

École de politique appliquée
Faculté des lettres et sciences humaines
Université de Sherbrooke

De la démocratie représentative au Québec : perceptions institutionnelles du rôle du citoyen

Par
Antonin Lacelle-Webster

Mémoire de maîtrise présenté à l'École de politique appliquée en vue de l'obtention du grade de
Maîtrise *ès arts* (M.A.)

Sherbrooke
2017

Composition du jury

De la démocratie représentative au Québec : perceptions institutionnelles du rôle du citoyen

2017

Antonin Lacelle-Webster

Ce mémoire a été évalué par les personnes suivantes :

Isabelle Lacroix, directrice de recherche
Eugénie Dostie-Goulet, lectrice du mémoire
Jean-Herman Guay, évaluateur du mémoire

École de politique appliquée
Université de Sherbrooke

Résumé

Plusieurs études ont soulevé une fragilisation de la démocratie représentative, faisant état notamment d'un certain effritement de la légitimité de ses institutions et d'une volonté citoyenne plus grande de participer directement à la prise de décision publique. Ce constat sous-tend un rapport fragilisé entre les citoyens et la démocratie représentative qui traduit une inadéquation entre un idéal adulé et un réel désenchanté. Qui plus est, la polysémie inhérente au terme démocratie ajoute à la difficulté d'en cerner les contours (Dahl 2000). En effet, derrière cette notion se trouve une série d'approches et de modèles théoriques portant un regard à la fois descriptif et normatif sur ce concept. Au Québec, la préoccupation quant à la direction à donner à la démocratie est présente comme en témoignent les réformes et propositions périodiquement avancées — pensons aux États généraux sur la réforme des institutions démocratiques, aux pétitions en ligne à l'Assemblée nationale et aux débats sur les référendums d'initiative populaire et le mode de scrutin. Néanmoins, malgré les enquêtes continuant à souligner l'écart entre le citoyen et les institutions démocratiques, ces initiatives demeurent généralement à l'état d'esquisse ou encore limitées dans leur portée. De fait, ces débats sur la déclinaison de la démocratie sous-tendent un questionnement sur l'exercice démocratique en soi, et le rôle du citoyen en particulier. Ce mémoire s'y penche par la perspective d'anciens et d'actuels élus de l'Assemblée nationale du Québec. Pour ce faire, des premiers ministres, ministres, députés et présidents de l'Assemblée nationale ont été rencontrés et un sondage a été envoyé aux anciens et actuels élus. L'objectif de cette recherche est d'identifier les éléments constitutifs d'une compréhension institutionnelle du rôle du citoyen. Par son empirisme, son cadre spatial et la centralité des acteurs politiques, ce projet s'inscrit donc en complémentarité à la littérature existante sur la démocratie représentative.

Mots clés : Démocratie représentative, participation citoyenne, institutions démocratiques, Assemblée nationale du Québec, parlementaires, citoyens, consultation

Remerciements

On dit souvent qu'entreprendre un mémoire est une aventure particulière. Les deux dernières années m'ont permis de constater toute la portée et toute la signification de cette affirmation. S'embarquer dans une telle aventure requiert, dans un premier temps, une certaine dose d'insouciance et une grande curiosité. Au fil des mois, le sujet qui nous passionnait d'entrée de jeu se circonscrit, les données s'accumulent, l'insouciance du début fait place à la rigueur et on réalise que le chemin qui nous paraissait si clair au commencement est plus nébuleux, plus complexe. Cet exercice, par définition solitaire, prend alors une tournure différente et les personnes qui habitent notre chemin deviennent des points d'ancrage. Que ce soit par leur soutien, leurs encouragements, leurs conseils judicieux, leurs critiques et leur dévouement, je tiens ainsi à les remercier.

Tout d'abord, je tiens à remercier l'ensemble des personnes qui ont accepté de participer à ce projet. Je vous remercie sincèrement pour vos lumières et votre regard sur l'exercice démocratique, mais surtout pour votre générosité, votre franchise et votre disponibilité. Que ce soit lors des pré-entrevues, des entrevues ou bien, par l'entremise du sondage, ce projet n'aurait pas pu voir le jour sans votre précieuse collaboration. Un merci particulier également à l'Amicale des anciens parlementaires du Québec pour son soutien et son aide inestimable afin de rejoindre les anciens élus(es).

Je salue également deux personnes d'excellence qui ont accepté de se joindre au comité d'évaluation de ce projet. Je remercie tout d'abord le professeur Jean-Herman Guay pour m'avoir permis de démystifier les analyses quantitatives. Ses commentaires, toujours clairs et pertinents, ont contribué à recentrer notre propos et approfondir notre démonstration, et ses propositions ont grandement enrichi cette recherche. C'est un privilège de pouvoir compter sur les observations du professeur Guay. Merci également à la docteure Eugénie Dostie-Goulet qui a guidé l'avancement de nos travaux et réfléchi avec moi autour des factorielles. Un merci également pour son soutien et son écoute lors de certains moments plus difficiles. Je salue le dévouement et la contribution significative de la Dre Dostie-Goulet non seulement à ce projet, mais tout au long de mon parcours à l'École de politique appliquée.

Ce mémoire n'aurait cependant pas pu voir le jour sans le soutien, la confiance et les conseils de ma directrice de recherche, la professeure Isabelle Lacroix. Je la remercie du fond du cœur d'avoir cru en ce projet et d'être embarquée dans cette aventure avec l'enthousiasme, le dévouement, la créativité, l'intelligence et la rigueur la caractérisant. Au cours de mes deux années à l'École de politique appliquée, j'ai énormément appris à ses côtés. Je n'aurais pu espérer une meilleure directrice pour ce projet et un meilleur modèle pour la suite de mon parcours. Un immense merci.

Je ne peux également passer sous silence le soutien indéfectible de ma famille et de Louis-Philippe aux différentes étapes de ce projet. Merci d'avoir écouté (enduré) mes histoires sur la démocratie, de m'avoir soutenu dans les moments difficiles et, parce qu'il le faut bien parfois, de m'avoir changé les idées. Un merci spécial également aux collègues du A-10 toujours partant pour donner un coup de main ou une tape dans le dos. Merci d'avoir contribué à l'établissement d'un environnement stimulant, enrichissant et dynamique. Un merci particulier à Louis, Elsa, Salomé, Carolina, Annie, Sylvain, Luc, Benoit et Zoé pour leur aide avec les analyses quantitatives, les discussions sur les schémas d'entrevues, leur coup de pouce pour contacter certains acteurs, ou encore la relecture de certains passages (ou même chapitres) de ce mémoire!

Finalement, je tiens à remercier le Conseil de la recherche en sciences humaines du Canada (CRSH) et le Fonds de recherche du Québec – Société et Culture (FRQSC) pour leur soutien et leur confiance.

Bonne lecture!

Antonin

Table des matières

COMPOSITION DU JURY	1
RÉSUMÉ	2
REMERCIEMENTS	3
TABLE DES MATIÈRES	5
TABLE DES FIGURES	8
INTRODUCTION	9
CHAPITRE 1 — LES PARAMÈTRES MOUVANTS DE LA DÉMOCRATIE : ÉMERGENCE DE LA PROBLÉMATIQUE ET ÉTAT DES CONNAISSANCES	12
INTRODUCTION	12
1.1 CADRE THÉORIQUE	12
1.1.1 PROBLÉMATIQUE	12
1.1.2. REVUE DE LITTÉRATURE	15
1.2 QUESTION DE RECHERCHE	26
1.2.1 LACUNES ANALYTIQUES	26
1.2.2 QUESTION SPÉCIFIQUE DE RECHERCHE ET SOUS QUESTIONS	27
1.3 CADRE ANALYTIQUE	28
1.3.1 APPROCHE ET CONCEPTS	28
1.3.2 STRATÉGIE DE RECHERCHE ET ANALYSE	29
1.3.2.1 VOLET QUALITATIF	29
1.3.2.2 VOLET QUANTITATIF	31
1.3.3 CONSIDÉRATIONS ÉTHIQUES	32
1.3.4 LIMITES ET VALIDITÉ DE LA RECHERCHE	33
CHAPITRE 2 — DE LA DÉFINITION DE L'IDÉAL AUX PRINCIPES FONDATEURS : REGARD INSTITUTIONNEL SUR LA CONCEPTION DE LA DÉMOCRATIE	34
INTRODUCTION	34
2.1 LES IDÉES	34
2.1.1 LES CONCEPTIONS DE LA DÉMOCRATIE	34
2.1.2 AUTRES VALEURS ET PRINCIPES	37
2.1.3 LE CITOYEN ÉCLAIRÉ	40
2.2 LES INSTITUTIONS	42
2.2.1 LA DÉCLINAISON DE LA REPRÉSENTATION	42
2.2.2 LA CONCEPTION PARTISANE	45
2.3 LES INTÉRÊTS	46
2.3.1 LA SAILLANCE DES ACTEURS	46
2.3.2 LA RATIONALITÉ DE L'ACTION REPRÉSENTATIVE	47
CONCLUSION	49

<u>CHAPITRE 3 – DES CONTOURS DU RÉEL À L'INTÉGRATION DU CITOYEN : PERCEPTION INSTITUTIONNELLE DE L'EXERCICE DÉMOCRATIQUE</u>	51
INTRODUCTION	51
3.1 LES IDÉES	51
3.1.1 LE CITOYEN (MAL)ÉCLAIRÉ	51
3.1.2 L'EFFRITEMENT DU LIEN DE CONFIANCE	53
3.1.3 L'EXERCICE DÉMOCRATIQUE	55
3.2 LES INSTITUTIONS	58
3.2.1 LA PRATIQUE REPRÉSENTATIVE	58
3.2.2 LA STRUCTURE POLITIQUE	62
3.3. LES INTÉRÊTS	65
3.3.1 L'INDIVIDUALISME	65
3.3.2 LA LATITUDE DES GOUVERNANTS	67
3.3.3. LES ACTEURS MÉDIATIQUES	69
CONCLUSION	71
<u>CHAPITRE 4 — DE L'APPORT DU CITOYEN : ÉVALUATION INSTITUTIONNELLE DE LA PARTICIPATION PUBLIQUE DES CITOYENS</u>	74
INTRODUCTION	74
4.1 LES IDÉES	74
4.1.1. LA PORTÉE DE LA PARTICIPATION	74
4.1.2 L'INFLUENCE DES OUTILS PARTICIPATIFS	77
4.1.3 LES EFFETS COLLATÉRAUX DE LA PARTICIPATION	81
4.2 LES INSTITUTIONS	82
4.2.1 LES INSTITUTIONS REPRÉSENTATIVES ET LA TRANSMISSION DES PRÉFÉRENCES	82
4.2.2 LA DÉCLINAISON INSTITUTIONNELLE DE LA PARTICIPATION PUBLIQUE	84
4.3 LES INTÉRÊTS	93
4.3.1 LA BONNE FOI DES ACTEURS	93
4.3.2 LES INTÉRÊTS POLITIQUES	95
4.3.3 L'INSTRUMENTALISATION DE LA PARTICIPATION	97
CONCLUSION	100
<u>CHAPITRE 5 — DISCUSSION SUR LA DÉMOCRATIE QUÉBÉCOISE : MOBILISER LES PERCEPTIONS POUR CERNER LE CITOYEN</u>	103
INTRODUCTION	103
5.1 DE L'IDÉAL AU RÉEL	103
5.2 LE CADRE DE DAHL	105
5.3 RAPPORT À LA PARTICIPATION	110
5.4 CONCLUSION : PERSPECTIVES DE CHANGEMENT?	116
<u>CONCLUSION</u>	119
<u>RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES</u>	123
<u>ANNEXE A – LISTE DES ACTEURS POLITIQUE</u>	134
<u>ANNEXE B – PORTRAIT DES RÉPONDANTS DU SONDAJE</u>	136
<u>ANNEXE C – FORMULAIRE DE CONSENTEMENT (ENTREVUES SEMI-DIRIGÉES)</u>	137

<u>FORMULAIRE D'INFORMATION ET DE CONSENTEMENT</u>	<u>137</u>
<u>ANNEXE D – FORMULAIRE DE CONSENTEMENT (SONDAGE)</u>	<u>141</u>
	<u>141</u>
<u>FORMULAIRE D'INFORMATION ET DE CONSENTEMENT</u>	<u>141</u>
<u>ANNEXE E- CERTIFICAT ÉTHIQUE</u>	<u>144</u>
<u>ANNEXE F – SCHÉMA D'ENTREVUE SEMI-DIRIGÉE</u>	<u>146</u>
<u>ANNEXE G — QUESTIONNAIRE EN LIGNE</u>	<u>147</u>

Table des figures

TABLEAU 1.1: L'ÉTUDE DES PÉTITIONS EN COMMISSIONS PARLEMENTAIRES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC (2012-2016)	14
GRAPHIQUE 2.1: RÉFORMES ET CONCEPTIONS DE LA DÉMOCRATIE	39
FIGURE 2.1: SYNTHÈSE DES CONCEPTIONS DE LA DÉMOCRATIE	49
TABLEAU 3.1: FORMES DE PARTICIPATION ENTRE LES PÉRIODES ÉLECTORALES	59
GRAPHIQUE 3.1: INTÉGRATION DU CITOYEN DANS LES INSTANCES DÉMOCRATIQUES	62
TABLEAU 3.2: INCLUSION DU CITOYEN DANS LE CYCLE DES POLITIQUES PUBLIQUES	64
TABLEAU 3.3: FRÉQUENCE D'UTILISATION DES DIFFÉRENTES DÉCLINAISONS DE LA PARTICIPATION	68
TABLEAU 3.4: SYNTHÈSE DES PERCEPTIONS SUR LE RAPPORT ENTRE CITOYENS ET INSTITUTIONS	72
TABLEAU 4.1: INFLUENCE DES MÉCANISMES PARTICIPATIFS PUBLICS	79
TABLEAU 4.2: SYNTHÈSE DE L'INFLUENCE DES MÉCANISMES PARTICIPATIFS	101
TABLEAU 5.1: COMPARAISON ENTRE LES PERCEPTIONS ET LES CRITÈRES DE DAHL	107
GRAPHIQUE 5.1: CERCLE DES CORRÉLATIONS (DIMENSIONS 1 ET 2)	111
GRAPHIQUE 5.2: CERCLE DES CORRÉLATIONS (DIMENSIONS 1 ET 3)	112
GRAPHIQUE 5.3: RÉPARTITION DES RÉPONDANTS EN FONCTION DE QUATRE CARACTÉRISTIQUES	114
FIGURE 6.1: SYNTHÈSE DE L'INTÉGRATION DU CITOYEN	120

Introduction

Chercher à définir la démocratie est une tâche complexe. Les multiples conceptions, interprétations et déclinaisons de la démocratie mettent en lumière le caractère polysémique de la démocratie. Guay soutient en ce sens que les usages de ce concept sont « quasi infinis » et que sa définition repose alors sur les référents qu'on lui attache (2011, 2) et Della Porta fait état d'un concept non seulement « étiré », mais également contesté (2013, 3). Pour Dahl, la polysémie de ce terme en vient à amoindrir sa portée en faisant écho davantage à une vague idée populaire plutôt qu'un terme porteur d'un sens spécifique (1989, 2). Qui plus est, il qualifie ce flou conceptuel de « paradoxe démocratique » en soulignant l'incapacité de répondre, malgré toutes les données mesurant la participation des citoyens, les institutions démocratiques, les attitudes ou encore les idéologies, à la simple question « Qu'est-ce que les gens entendent lorsqu'ils affirment soutenir la démocratie? » (Dahl 2000b, 36).

Cette difficulté de définir la démocratie sous-tend une incertitude quant à sa déclinaison. En effet, le portrait s'en dégageant est marqué par une remise en question de sa portée, de sa solidité et parfois même de son utilité. Une recherche rapide illustre la multiplication des écrits sur la mort de la démocratie ou la crise démocratique comme l'illustre le titre de certains ouvrages : *The Life and Death of Democracy* (Keane 2009), *Post-Democracy* (Crouch 2004), *The end of representative politics* (Tormey 2015) ou encore *Can Democracy Be Saved?* (Della Porta 2013). En parallèle, d'autres soutiennent que cette notion de crise se reflète que dans l'opinion publique et la théorie démocratique, car les données empiriques dressent plutôt un portrait différent (Merkel 2014, 11). Dans ce contexte, Norris souligne l'importance de développer une compréhension fine du problème afin de ne pas le sous-estimer ou le surévaluer (2011, 238).

Les hypothèses quant à la source du désenchantement des citoyens sont nombreuses (Klingemann et Fuchs 1995). Elles vont de la « surcharge » des démocraties, à la performance des différentes institutions, au fait que les citoyens, plus éduqués et informés, soient maintenant plus critiques envers ces institutions et leurs représentants (Crozier, Huntingdon et Watanuki 1975; Inglehart 1990; Norris 1999; Stoker 2006; Norris 2011). Comme le démontrent plusieurs études, le Canada et le Québec ne font pas exception à ce questionnement sur l'articulation de la démocratie

(Lenard et Simeon 2012; Kanji et Tannahill 2014). En réponse à ce phénomène, une attention croissante est manifeste dans la littérature quant à la recherche de nouvelles manières d'intégrer les citoyens dans l'exercice démocratique (Smith 2009).

La participation des citoyens tend à prendre alors une image salvatrice (Walker, McQuarrie et Lee 2015, 7). Une question se dessine alors : de quelle manière se comprend cette participation citoyenne? C'est par cette question, somme toute simple, que ce mémoire débute. En effet, il est question d'explorer les perceptions qu'ont les acteurs politiques du rôle du citoyen au sein des institutions démocratiques québécoises. Ainsi, nous abordons un angle peu utilisé dans les études sur la démocratie, soit celui des acteurs politiques, en nous concentrant sur le cadre précis du Québec. Cette recherche s'inscrit en complémentarité aux différents travaux sur la participation citoyenne ou encore le rapport citoyen-représentant et vise à contribuer à une compréhension institutionnelle de la démocratie.

Le premier chapitre présente un état du rapport entre les citoyens et les institutions démocratiques au Québec avant d'aborder de manière plus large la théorie démocratique. Par la suite, afin de répondre à certaines lacunes identifiées, nous y présenterons la question spécifique de recherche : comment les acteurs politiques perçoivent-ils le rôle du citoyen au sein des institutions démocratiques québécoises? Cette question sera ensuite déclinée en trois sous-questions qui correspondent aux dimensions explorées dans cette recherche soient la conception de la démocratie, le rapport entre citoyens et institutions représentatives et l'évaluation de la participation. La troisième section de ce chapitre portera sur la stratégie de recherche guidant ce mémoire et une présentation détaillée dans la méthode mixte qui est utilisée.

Le chapitre 2 explore les perceptions se dégageant de notre sous-question de recherche : de quelle manière s'intègre le citoyen dans la conception que se font les acteurs politiques de la démocratie? L'objectif de ce chapitre est de passer au-delà d'une définition classique de la démocratie du peuple, par le peuple et pour le peuple en explorant de quelle manière ce « peuple » s'intègre, selon les acteurs politiques, dans leur conception de la démocratie. L'analyse des données présentées dans ce chapitre, ainsi que celle utilisée dans les deux chapitres

subséquents, mobilise trois niveaux d'analyse découlant de l'approche néo-institutionnaliste : les idées, les institutions et les intérêts (Palier et Surel 2005).

Le chapitre 3 explore le rapport entre citoyens et démocratie au Québec et répond à la deuxième sous-question de cette recherche : de quelle manière les acteurs conçoivent-ils le rapport entre les citoyens et les institutions représentatives? Il est question ici des perceptions qu'ont les acteurs de la pratique démocratique et du rapport des citoyens à la représentation. Pour ce faire, nous avons principalement recours aux données des entretiens, mais plusieurs questions du sondage viennent trianguler nos données qualitatives et compléter certaines dimensions de l'exercice démocratique.

Le chapitre 4 se penche sur la troisième et dernière sous-question : comment les acteurs évaluent-ils la participation des citoyens au sein des institutions représentatives? De fait, à l'aide des données d'entrevues et du sondage, il est alors possible d'évaluer les mécanismes de participation soutenant la participation publique des citoyens et de se pencher sur les facteurs qui viennent en limiter la portée. Ainsi après avoir exploré dans les chapitres précédents le cadre conceptuel, puis l'exercice démocratique, il est question ici d'évaluer l'influence des opportunités de participation mises de l'avant par les institutions démocratiques.

Finalement, le chapitre 5 revient sur cette question du rôle du citoyen en mettant en relief les éléments de réponses des trois sous-questions de recherche. Nous ferons donc un lien entre le cadre idéal et le réel en comparant notamment les perceptions recueillies aux critères constitutifs d'un processus démocratique de Robert Dahl. Des analyses factorielles exploreront la distribution des répondants du sondage quant à leur appréciation de la participation citoyenne et tenterons de distinguer certains profils. Finalement, nous adresserons quelques remarques sur les perspectives de changement et de réformes démocratiques au Québec.

Chapitre 1 — Les paramètres mouvants de la démocratie : émergence de la problématique et état des connaissances

Introduction

Ce premier chapitre présente le cadre dans laquelle cette réflexion sur la démocratie québécoise s'inscrit. Ainsi, il y sera question de la question au cœur de ce projet ainsi que la stratégie de recherche préconisée afin d'explorer les perceptions des acteurs politiques.

1.1 Cadre théorique

1.1.1 Problématique

L'exercice démocratique au Québec — à l'instar des autres démocraties occidentales — est marqué par un désenchantement des citoyens à l'endroit de l'articulation de la démocratie et un sentiment d'exclusion comme l'illustrent plusieurs études et enquêtes d'opinion (voir notamment Pharr et Putnam 2000; Caillé et Lafortune 2007; Norris 2011; Neville et White 2012; Kanji et Kerry 2013; Wesley 2016). À l'instar de la distinction qu'établit David Easton entre soutien spécifique et soutien diffus (voir Easton 1987), plusieurs se préoccupent de ce désenchantement et de la persistance d'une attitude négative sur le système : « Si l'insatisfaction se généralise au point où les citoyens perdent foi dans l'entièreté de la classe politique, alors les chances d'un renouveau démocratique sont sérieusement restreintes¹ » (Pharr et Putnam 2000, 13). Dahl ajoute à ce constat la crainte que cette attitude affecte, à terme, le soutien à l'idéal démocratique même (2000b).

Cette conjoncture, pour Dalton, impose alors une réflexion sur les arrangements démocratiques du modèle représentatif traditionnel (2004, 204). Reflétant ces préoccupations quant à l'articulation de la démocratie, les acteurs politiques québécois cherchent une manière d'intégrer davantage le citoyen au processus politique (Venne 2011, 205). C'est dans cette perspective qu'une série de mesures et propositions institutionnelles se sont accumulées dans les dernières décennies afin de revoir les pourtours de l'exercice démocratique : « Chaque fois qu'une société devient incertaine de la légitimité de ses institutions, ses membres discutent inévitablement de la

¹ Traduction libre de: « But if dissatisfaction is generalized to the point that citizens lose faith in the entire political class, then the chances for democratic renewal are seriously diminished. » (Pharr et Putnam 2000, 13).

possibilité de réorganiser ces dernières en cohérence avec quelques convictions plus largement partagées dans la population² » (Mansbridge 1983, 299).

Pensons aux États généraux sur la réforme des institutions démocratiques qui proposaient notamment une plus grande participation des citoyens et l'introduction de mécanismes de démocratie directe : « Ils [les citoyens] souhaitent influencer davantage le pouvoir politique, éprouver concrètement l'effet de leur contribution citoyenne et exercer leur souveraineté en tant que peuple » (Béland 2003, 31). La réforme parlementaire de 2009 a cherché également à approfondir l'apport du citoyen en introduisant les pétitions en ligne et en leur associant un mécanisme de suivi (Bonsaint 2012). Plus symboliquement, la signature officielle de l'Assemblée nationale a intégré, en 2006, la mention « Place aux citoyens » (Assemblée nationale 2007, 41). Des élus ont également mis de l'avant certaines initiatives comme en témoigne le manifeste du député Sylvain Pagé. Dans ce manifeste, Pagé présente une série de propositions cherchant à réviser la culture politique québécoise tout en soulignant que cet effort est néanmoins tributaire d'une mobilisation citoyenne et d'une volonté politique (2011, 6). Dans cette même lignée, on retrouve également les débats récurrents sur la réforme du mode de scrutin et le financement des partis politiques, l'instauration d'élections à date fixe ou encore sur la transparence des institutions.

Ces différentes mesures se basent sur un constat commun : le désenchantement des citoyens. Cependant, plusieurs peinent à se concrétiser ou ont une portée limitée sur l'exercice démocratique. On se retrouve alors devant ce que l'ancien ministre Denis Vaugeois qualifiait d'hésitation de la part des acteurs institutionnels :

Depuis une bonne quinzaine d'années, les parlements du monde entier se remettent en question. Partout on parle et on discute de réforme parlementaire. Des propositions intéressantes sont formulées, des expériences extrêmement valables sont à l'essai. Pour l'essentiel, cependant, on sent des hésitations. (1982, 8)

² Traduction libre de: « Whenever a society becomes uncertain about the legitimacy of its institutions, it's members inevitably discuss the possibility of reorganizing those institutions along lines consistent with a few of the society's most widely shared beliefs » (Mansbridge 1983, 299).

Ces hésitations se retrouvent ainsi tant dans le développement de ces propositions que dans leur application comme l'illustre l'exemple des pétitions. En effet, la procédure associée à ce mécanisme participatif en 2009 devait permettre un meilleur suivi de ces dernières. En plus de l'obligation pour le gouvernement de répondre, une commission parlementaire peut se saisir d'une pétition touchant son champ de compétences. À la demande d'un de ses membres, la commission peut alors décider d'entendre les pétitionnaires ou d'autres acteurs intéressés (Bonsaint 2012). Néanmoins, les données présentées dans le tableau 1.1 démontrent que le recours à ce mécanisme demeure plutôt exceptionnel dans la pratique parlementaire.

Tableau 1.1 — L'étude des pétitions en commissions parlementaires à l'Assemblée nationale du Québec (2012-2017)

<i>Années</i>	<i>Nombre de pétitions</i>	<i>Total des heures en commissions parlementaires</i>	<i>Temps dédié à l'étude des pétitions en commissions parlementaires</i>
2012-2013*	168	997 h 39	1 h 43
2013-2014*	235	1 351 h 45	24 h 19
2014-2015	141	1 052 h 23	3 h 20
2015-2016	162	1 471 h 12	0 h
2016-2017	158	1 515 h 43	4 h 16

* : Année électorale

Sources : *Les rapports d'activité 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016 et 2016-2017 de l'Assemblée nationale du Québec*

Comme en font foi ces données, l'incorporation d'une opportunité de participation dans la pratique parlementaire n'est donc pas garant de son utilisation. Somme toute, ces différents exemples – qui ne représentent pas une recension exhaustive des réformes démocratiques au Québec — illustrent les incertitudes institutionnelles persistantes quant aux réformes à adopter afin de revoir le fonctionnement de la démocratie et, plus spécifiquement, l'espace réservé au citoyen. Conséquemment, il est opportun d'explorer le regard que pose la littérature contemporaine sur cette question du citoyen dans l'espace démocratique.

1.1.2. Revue de littérature

1.1.2.1 L'éclectisme de la théorie démocratique

Le rapport entre l'idéal démocratique et sa pratique est « complexe et contesté tout comme ses justifications et implications pratiques³ » (Gutmann 2012, 521). Des auteurs comme Graham (2009) et Paris (1987) soulignent la dichotomie qui existe entre les exigences de cet idéal et les contraintes empiriques que pose sa pratique. Néanmoins, l'intérêt de s'attarder aux conceptions de la démocratie se situe dans le lien entre celles-ci et les institutions les déclinant (Fung 2007, 446). Cette revue de littérature s'inscrit dans cette optique.

Dans un premier temps, la théorie démocratique se démarque par son éclectisme (voir notamment Sartori 1987a; Dahl 1989). Si l'on se réfère à son étymologie, la démocratie signifie au « peuple qui gouverne ». Toutefois, cette seule définition sous-tend une série de questionnements qui teintent, encore aujourd'hui, ses différentes articulations (Mayo 1960; Dahl 1989; Held 2006). Pour Cunningham, cette pluralité s'explique par les interactions entre trois approches : le volet normatif attaché à la valeur même de la démocratie; le descriptif associé à la conduite et les institutions assurant son fonctionnement; et le volet sémantique touchant le sens accordé à cette notion (2002,11).

Néanmoins, cet éclectisme de la théorie démocratique repose sur des composantes communes. Sartori présente trois concepts récurrents : la souveraineté populaire, l'égalité et l'autonomie politique (1987a, 58). Mayo associe à la démocratie le contrôle populaire, l'égalité politique, la liberté politique ainsi que le principe de majorité (1960). Brettschneider, pour sa part, identifie trois valeurs centrales, soit l'égalité des intérêts, l'autonomie politique et la réciprocité (2006, 261). Similairement, Warren présente un tronc commun basé sur l'inclusion des citoyens, le développement de l'intérêt commun et la prise de décisions collectives (2017, 41). D'autres, tels que Dahl, Held et Saward, concordent quant à la centralité qu'ils accordent à la notion d'égalité politique (2006; 2006; 2003). Ainsi, on retrouve une attention sur la portée du citoyen et son influence, le rapport entre le pouvoir et le citoyen ainsi que sur l'organisation de la prise de décision. Dahl en vient à identifier cinq critères d'un processus démocratique qui englobent ces

³ Traduction libre de: « [...] the ideal of democracy is complex and contested, as are its justifications and practical implications. » (Gutmann 2012, 521).

trois dimensions : la participation effective, l'égalité du vote, la compréhension éclairée, le contrôle de l'agenda et l'inclusion (2000a, 37).

Cependant, la conception du citoyen dans la théorie démocratique varie en fonction des approches théoriques qui habitent ce champ. Somerville en situe deux principaux pôles allant d'un scepticisme à l'endroit de la participation des citoyens et d'une limitation de leur rôle aux seules élections à une participation plus étendue des citoyens outrepassant les paramètres de la démocratie représentative (2011, 418). Blaug fait également référence à ces deux pôles en décrivant la démocratie d'un côté comme une méthode de prise de décision — plus largement par une série d'institutions politiques — et de l'autre, une vertu civique, un mode de vie ou un « idéal éthique » (2002, 104). À l'instar de ces derniers, Achen et Bartels reprennent cette conception binaire. Ils font état d'une démocratie associée à un mécanisme de sélection des dirigeants et une autre centrée sur le rôle du citoyen dans la constitution des politiques d'une communauté (2016, 3). Ils font alors référence à deux approches soit l'approche populaire et l'approche sélective (2016). L'on retrouve ainsi à chacun de ces pôles, mais également entre ces derniers, une série de modèles, c'est-à-dire des constructions théoriques regroupant les principaux éléments normatifs et descriptifs d'une déclinaison de la démocratie (Held 2006, 6). Cette diversité s'explique selon Warren par la tendance de construire ces cadres théoriques en se référant qu'à « une pratique (*ex.* le vote, la délibération, la participation), une institution (*ex.* élections) ou encore une norme (*ex.* le bien commun) » de l'exercice démocratique (2017, 40).

1.1.2.2 L'approche sélective

L'approche sélective témoigne d'une conception mécanique de la démocratie centrée essentiellement sur les institutions électorales (Coppedge *et al.* 2011, 253; Fung 2007, 448). Cette approche réfère ainsi à l'approche minimaliste (Fung 2007, 448), électoraliste (Coppedge *et al.* 2011, 253) ou de la concurrence élitiste (Held 2006). Schumpeter met de l'avant une conception normative de la démocratie qui se distingue de l'approche classique — de Rousseau notamment — qu'il juge utopique. Conséquemment, il développe une approche qui reflète selon lui davantage la pratique dans les démocraties contemporaines (Cunningham 2002; Held 2006). Selon cette approche donc, la démocratie correspond à une série d'arrangements institutionnels « permettant d'arriver à des décisions politiques où des individus acquièrent le pouvoir de décider

par l'entremise d'une lutte pour le vote populaire⁴ » (Schumpeter, 1976 [1942], 269). En d'autres mots, elle ne représente que l'opportunité d'accorder aux citoyens l'option d'accepter ou de refuser leurs gouvernants (Held 2006, 143).

Le rôle du citoyen se circonscrit alors au choix des décideurs. Schumpeter justifie cette limitation par l'instabilité que peut engendrer la participation : « l'électorat n'est capable d'aucune action outre que des mouvements de masse impulsifs⁵ » (1976 [1942], 283). Les citoyens sont perçus comme étant « non-informés » et « sans vision cohérente » des différents enjeux rendant par conséquent inapplicable la notion d'intérêt collectif (Fung 2007, 448). Cette conception témoigne de l'influence de la théorie du choix social et notamment des travaux de Kenneth Arrow et William Riker (Dryzek 2000, 35). Par conséquent, la participation citoyenne doit être limitée, car elle constitue une menace à la stabilité du système (Godbout 1983, 27). En ce sens, Berelson soutient que l'apathie des citoyens joue un rôle dans le maintien de cette stabilité du système (cité dans Cunningham 2002, 24). La participation correspond alors à une dimension instrumentale de la démocratie assurant la réactivité des institutions (Teorell 2006, 789).

Conséquemment, les auteurs se rattachant à cette approche mettent de l'avant la stabilité et la légitimité octroyées par les urnes. Une attention particulière est accordée aux dimensions de la compétition électorale, soit le rôle des partis politiques et de l'opinion publique (Somerville 2011, 419). Qui plus est, certain associe également à ce pôle le modèle démocratique libérale qui met l'accent sur la protection de libertés individuelles et la reddition de compte (Coppedge *et al.* 2011, 253). L'une des particularités de ce modèle est notamment la prévalence des libertés individuelles sur la règle populaire (Gutmann 2012, 524).

1.1.2.3 L'approche populaire

L'autre extrémité du spectre fait état d'une conception basée sur le citoyen et correspond essentiellement au modèle participatif qui s'inscrit dans le courant philosophique de J.S. Mill et Rousseau (Blondiaux 2008b, 39). Émergeant principalement aux États-Unis, ce modèle réunit les

⁴ Traduction libre de: “[...] *the democratic method is that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the people vote*” (Schumpeter, 1976 [1942], 269).

⁵ Traduction libre de: “*The electoral mass is incapable of action other than a stampede*” (Schumpeter, 1976 [1942], 283).

différents éléments d'un « imaginaire de la réappropriation sociale de la politique » (Rosanvallon 2008, 322). Pateman a ainsi développé une conception opposée à la vision schumpetérienne en accordant à la participation un rôle prédominant dans l'établissement, le maintien et la pérennité d'un système démocratique (1970, 20). Cette approche reconnaît ainsi les retombées de la participation sur les citoyens qui permettrait notamment de les rapprocher des institutions démocratiques (Held 2006, 212).

Bien que la dimension structurelle soit moins abordée dans cette approche, il y est souligné que la difficulté d'engager institutionnellement le citoyen émerge de l'absence de « microstructures » permettant un apprentissage et une socialisation politique (Zittel 2007, 13). En ce sens, Barber souligne qu'il est difficile de trouver dans les espaces bureaucratiques, exécutifs, législatifs et partisans un engagement citoyen reposant sur une « communauté civique » (Barber 2003, 148). La proposition de Pateman de développer les capacités et l'influence des citoyens via le développement d'un environnement participatif à tous les niveaux de la société, tant dans les espaces privés que publics s'inscrit ainsi dans cette logique (1970, 105). Cette approche reprend l'analyse de G. D. H. Cole, pour qui l'existence de la démocratie demeure liée à une contribution du citoyen à tous les niveaux (Pateman 1970, 37).

Conséquemment, la réticence des citoyens à s'engager découle de l'inefficacité ou de l'absence d'opportunités selon cette approche. L'apathie citoyenne n'est pas perçue comme un signe d'indifférence face à la politique, mais plutôt comme l'expression d'un sentiment d'impuissance (Cunningham 2002, 128). Cette approche recherche ainsi les causes de l'apathie civique et les moyens d'y pallier en ne se limitant pas seulement à l'expression démocratique comprise autour du gouvernement (Sintomer 2011, 256). Cet accent sur la participation ne sous-tend pas un rejet nécessairement de l'aspect représentatif des institutions démocratiques tel que le démontre Macpherson par sa conception de la démocratisation des institutions politiques traditionnelles (Hilmer 2010, 46). Souvent associée au modèle délibératif, Blondiaux souligne cependant que la finalité du modèle participatif le distingue de ce dernier. En effet, la démocratie participative pour ce dernier vise le développement de citoyens engagés et politisés alors que l'approche délibérative se concentre sur la formulation de décisions dans un esprit délibératif rationnel (2008b, 44).

Ces deux approches constituent les pôles de la déclinaison du citoyen dans la théorie démocratique. Cependant, les modèles sur lesquels ces approches se basent ne représentent qu'une portion de ce champ d'études. Plusieurs modèles se sont développés et s'intègrent à ce spectre; pensons notamment à la démocratie pluraliste⁶ et la démocratie délibérative⁷. Sans renier l'influence de ces dernières, particulièrement l'approche délibérative considérant son importance significative depuis plusieurs années, l'intention est de présenter l'amplitude du champ théorique à travers deux pôles présentant une conception bien distincte du citoyen. De fait, les deux approches présentées illustrent ainsi deux conceptions opposées entre lesquelles certaines nuances se dessinent.

1.1.2.4 Le cadre représentatif

Bien que la représentation ne soit pas l'enjeu central de cette recherche, son intégration dans la pratique contemporaine impose une réflexion sur son rapport aux citoyens en contexte parlementaire. Dans un premier temps, la professionnalisation de la fonction de représentant, selon Searing, renforce les contraintes institutionnelles sur les élus (1994). Quant au rôle du représentant, Lemieux distingue le législateur du médiateur, soit le travail parlementaire et celui d'interface entre l'appareil étatique et les citoyens (1962) alors que Tremblay le décrit en trois axes — législateur, contrôleur et intermédiaire — en soutenant notamment que le premier tend à se déplacer au niveau gouvernemental et administratif (2004). Docherty appuie ce dernier point et

⁶ Le modèle pluraliste aborde le rôle du citoyen par l'entremise d'une opposition entre différents groupes qui canalisent les multiples intérêts des citoyens (Cunningham 2002, 73). Ainsi, sans modifier la structure décisionnelle, cette approche se penche davantage sur la manière dont l'information est transmise aux représentants. Influente dans les années 1950 avec notamment Truman, l'approche pluraliste a développé une compréhension du politique marquée par l'affrontement d'agrégats d'intérêts représentés par des groupes afin d'influencer l'agenda politique entre les élections (Urbinati et Warren 2008, 392).

⁷ La démocratie délibérative a connu un essor depuis les années 1990 et est considérée comme le champ théorique le plus actif de la théorie démocratique (Dryzek 2010, 3; Smith 2009, 10). L'influence de cette approche est notable tant théoriquement qu'empiriquement de par sa portée à l'extérieur du milieu académique (Pateman 2012, 7). Ce modèle est très varié, mais repose essentiellement sur une conception de la démocratie centrée sur le processus de délibération (Held 2006, 246). Sans rejeter le cadre représentatif, ce modèle perçoit tout de même la représentation classique de manière suspecte de par sa compréhension limitée de la formulation de la volonté des citoyens à travers un représentant (Urbinati et Warren 2008, 392). Conséquemment, on retrouve, selon Elster, une réfutation de l'agrégation des préférences au profit d'une rationalité discursive plus appropriée à l'exercice démocratique (cité dans Held 2006, 235). Gutmann avance également que ce processus délibératif permet de réduire les tensions et oppositions en amenant les individus à respecter les positions des autres (2012, 530). Une série de mécanismes et d'institutions (mini public, sondage délibératif, etc.) découle de ce modèle théorique (Held 2006; Smith 2009). Dans cette approche donc, la légitimité des décisions est tributaire de « l'intensité » et de « la qualité » de la délibération (Sintomer 2011, 260). Blondiaux note cependant que des auteurs comme Iris Marion Young (2002) et Mélissa Williams (2002) font état des inégalités intrinsèques à la délibération (2008a).

souligne la capacité limitée d'un élu à s'opposer à l'exécutif témoignant alors de la faiblesse de la législature au Canada (2012, 181).

Quant au rapport entre l'élu(e) et les citoyens, Montigny et Morency⁸ constatent que les parlementaires québécois s'identifient toujours principalement comme représentants de leur circonscription, que les nouvelles technologies estompent les frontières entre le travail au parlement et le travail de comté, qu'il y a peu de différences dans le comportement des élus et des élus⁹ et partagent le constat de Searing et Manin sur la professionnalisation de la fonction de député (2014). Ces observations les amènent notamment à faire état du déclin, à terme, de « l'arène parlementaire comme lieu privilégié du débat politique » (Montigny et Morency 2014, 91). On y retrouve ainsi un écho à Gay qui notait la perte d'influence des débats procéduraux au Parlement au profit d'une pratique informelle et d'un travail en commission relié aux enjeux locaux (2005). Montigny identifie deux tendances dans la littérature relative au travail des députés, soit ce constat sur la professionnalisation de la fonction et une augmentation de la charge de travail du député (2010, 11).

Plus largement, la représentation et son association à la démocratie se comprennent sous un prisme normatif¹⁰. Pour Pitkin, ce concept signifie : « être à l'écoute des intérêts des représentés et agir en conséquence¹¹ » (1967, 209). Cette conception se décline toutefois sous différentes formes s'inscrivant au sein d'un continuum allant du « délégué » au « *trustee* ». Dans le premier cas, le représentant comprend son rôle comme étant intrinsèquement lié à ses commettants et à leur volonté. Le représentant mandataire est perçu ici comme un « simple agent ». À l'autre

⁸ Cette étude de Montigny et Morency se base sur une mise à jour des données utilisées par Gélinas dans une étude publiée en 1969.

⁹ Montigny et Morency identifient cependant trois endroits où une distinction est perceptible : les femmes accordent au travail en circonscription une dimension davantage sociale ; elles consacrent moins d'heure aux activités de représentation ; et souhaitent faire davantage carrière en politique (2014, 90).

¹⁰ Hanna Fenichel Pitkin soutient que l'association entre démocratie et représentation, qui lui semblait axiomatique dans son classique *The Concept of Representation*, doit être analysée au-delà de son seul lien mécanique (2004, 336). Originellement, ce concept constitue en effet une institution médiévale qui en est venue à être associée à la démocratie avec les années et ce malgré les critiques de certains comme Rousseau qui y voyait une pratique contraire à l'idée même de démocratie (Dahl 1989; Pitkin 2004). La représentation a donc été largement adoptée, tant dans la théorie que dans la pratique, comme paradigme contemporain de la démocratie (Laycock 2004, x). Selon Plotke, elle ne serait pas un compromis entre un idéal et la réalité politique, mais plutôt à un élément constitutif des pratiques politiques contemporaines (1997, 19).

¹¹ Traduction libre de : « acting in the interest of the represented, in a manner responsive to them » (Pitkin, 1967, 209)

extrémité, le *trustee*¹² est défini comme un porte-étendard, dont l'action se base sur son jugement et non la volonté de ses citoyens (Pitkin 1967). De plus, Pitkin souligne l'influence des partis politiques dans ce rapport en notant qu'un représentant est lié au programme de son parti, mais également à ses commettants par l'entremise de ce même programme (Pitkin 1967, 148).

Mansbridge s'est également penchée sur la catégorisation de la représentation en y identifiant quatre formes particulières. La première, la représentation de promesses, s'articule autour des promesses faites durant les campagnes et de la sanction qui en découle (Mansbridge 2003, 515). Cette approche constitue un vecteur d'influence du citoyen, incorpore la dichotomie délégué/*trustee* et préserve l'attention sur la mécanique par laquelle le citoyen octroie son contentement. Urbinati et Warren reconnaissent à ce type de relation certaines caractéristiques : l'action des représentants repose sur une base territoriale et les intérêts des représentés, l'association de la souveraineté du peuple au pouvoir étatique, une réactivité des représentants engendrée par l'institution électorale et l'égalité politique permise par le suffrage universel (Urbinati et Warren 2008, 389). Cependant, ils soutiennent que la perte de confiance à l'endroit des institutions démocratiques, la globalisation de l'action politique et de ses impacts, la multiplication des organisations défendant des intérêts et la complexité des enjeux diluent la portée de cette conception classique (2008, 390).

Les trois autres approches de Mansbridge s'inscrivent de fait dans une approche plus systémique : la représentation anticipatrice fait référence à l'anticipation des besoins des citoyens, la représentation gyroscopique se base sur la conception d'un « sens commun » influencée par les expériences du parcours personnel du représentant et la représentation de substitution se comprend par une action du représentant à l'extérieur des limites de sa circonscription (Mansbridge 2003). Cet apport de Mansbridge amène alors une conception de la représentation ne se résumant plus qu'à la seule relation entre le représentant et le représenté encadré par des limites géographiques (Dovi 2017). Ainsi, on perçoit l'élargissement de cette relation statique au profit d'une relation plurielle et multidimensionnelle s'organisant parfois même en dehors des institutions conventionnelles (Saward 2011; 2008). La prémisse territoriale est ainsi remise en question (Rehfeld 2005) tout comme la représentativité qui en découle (Phillips 1998; Young

¹² L'ancien député britannique de Bristol Edmund Burke est souvent associé à cette dernière conception.

2002; Andreweg 2003). Pour Verba, Nie et Kim, un gouvernement représentatif crée inévitablement une distance entre le représentant et le représenté, mais si elle est trop importante, il devient alors difficile de parler tout simplement de démocratie (1978, 2).

Cette remise en question s'inscrit dans un contexte marqué par une diminution de la légitimité des élections et du cadre partisan : « L'élection a dorénavant une fonction plus réduite : elle ne fait que valider un mode de désignation des gouvernants. Elle n'implique plus une légitimité *a priori* des politiques qui seront ensuite menées » (Rosanvallon 2008, 14). De surcroît, l'articulation de la démocratie représentative fondée sur la division territoriale semble, selon Fung et Wright, incapable de répondre aux principes de la démocratie soit, notamment, l'implication des citoyens (2003, 3). Des auteurs tels que Norris, Bherer et Manin nuancent néanmoins cette crise en se basant notamment sur la capacité d'adaptation des institutions représentatives (2011; 2005; 2012). Manin parle même d'une crise d'un type de représentation plutôt que de la représentation (2012). Une des expressions de cette adaptation consiste à l'intégration croissante de mécanismes participatifs dans la pratique démocratique (Zittel 2007).

1.1.2.5 La participation

Dans ce contexte, on retrouve dans la littérature une attention croissante à l'endroit de la participation : « [...] un des besoins impératifs des démocraties est d'améliorer la capacité des citoyens de s'engager intelligemment dans la vie politique¹³ » (Dahl 2000a, 187). Plus spécifiquement, il est question d'un engagement des citoyens plus important dans l'action publique de l'État et de ses institutions (Rowe et Frewer, 2005). Cet accent sur la participation citoyenne dans la décision publique amène Blatrix à qualifier le contexte actuel de « participationniste » (2009, 97). Ce constat se reflète dans la recension que plusieurs auteurs font des différents outils et mécanismes développés afin de supporter cet engagement (voir notamment Smith 2005), mais également dans la conceptualisation de cette participation. Rowe et Frewer parlent d'engagement public et différencient trois types en fonction de flux d'information entre l'initiateur et le participant – communication publique, consultation publique et participation publique (2005, 285). Caddy et Vergez font une distinction similaire en

¹³ Traduction libre de: « [...] one of the imperative needs of democratic countries is to improve citizens' capacities to engage intelligently in political life. » (Dahl 2000a, 187)

distinguant les types de participation selon les interactions entre les participants et les autorités (2002).

Bherer fait également une distinction en qualifiant cette participation au sein des institutions de publique et la définit en rapport aux « dispositifs participatifs très variés, dont la caractéristique commune est d'être initiés par les autorités publiques hors des campagnes électorales dans l'objectif d'inviter les citoyens à donner leur avis sur un thème précis » (2011, 107). Cette conception s'inscrit dans le renouvellement des instruments d'action publique où la participation intègre dans le processus de nouveaux acteurs : « des spécialistes (statisticiens, experts divers) et parfois des profanes, comme dans tous les dispositifs consultatifs et participatifs » (Lascoumes et Le Galès 2005, 359). Cette dimension institutionnelle de la participation ne constitue toutefois qu'une portion d'une notion plus vaste qui demeure influencée par son expression électorale et partisane (DeBardeleben et Pammett 2009, 1)¹⁴.

Correspondant à la volonté institutionnelle de se rapprocher des citoyens, cette participation représente pour Gaudin une tentative de légitimation de la démocratie représentative : « lorsque le mécontentement croît trop, les gouvernants proposent en réponse le recours au remède universel de la politique contemporaine : une offre de participation [...] (2007, 92) ». Qui plus est, Blaug la distingue d'une participation revendicatrice en la cadrant dans ce qu'il nomme une « démocratie sortante¹⁵ », soit un système qui cherche à maintenir un niveau de participation assurant sa légitimité et qui approfondit alors les opportunités tout en gardant le contrôle sur celles-ci grâce à un processus institutionnalisé (2002, 105). Plusieurs auteurs notent alors une

¹⁴ La participation électorale représente en effet une des dimensions les plus étudiées de la participation citoyenne. Elle constitue également le vecteur le plus visible et mesurable de la participation. Putnam la compare ainsi à la fièvre afin de souligner qu'elle sous-tend des problèmes plus importants que ses seuls effets (2000, 35). Le champ de la participation est vaste et, à l'instar de la démocratie, comprend de multiples définitions attachées aux caractéristiques qu'on lui accorde : « Tous les qualificatifs ont été utilisés pour décrire les différentes facettes que prend la participation selon le sujet participant, l'objectif de la participation ou la façon dont on la pratique. » (Lacroix et Dostie-Goulet 2013, 1). Par exemple, Venne divise la participation en trois composantes : la participation électorale, en référence au processus électoral; la participation sociale, en lien avec l'engagement communautaire et social; la participation publique, généralement comprise comme un processus de consultation entamée par le gouvernement (2011, 195). Gaudin offre quant à lui une vision de la participation se scindant en fonction des structures : participer à une consultation, participer à un débat public organisé et participer à la prise de décision (2007, 9). Cependant, plusieurs auteurs ont démontré l'interconnexion de ces différentes formes de participation (Pammett 2009; Gidengil, Blais, Nevitte et Nadeau 2004).

¹⁵ Traduction libre de: « incumbent democracy » (Blaug 2002, 105).

expansion de la participation au sein des institutions en réponse notamment au désenchantement des citoyens (Dalton 2004; Fung 2015).

De surcroît, une des manifestations éloquentes de cette expansion consiste aux démarches développées au niveau de l'exécutif et de l'administration publique (Warren 2009a). Rosanvallon soutient qu'elle est cohérente avec le déplacement du pouvoir vers ces instances : « À l'âge de la prédominance du pouvoir exécutif, la clef de la démocratie réside dans les conditions du contrôle de ce dernier par la société. C'est donc le rapport gouvernés-gouvernants qui devient l'enjeu majeur » (2015, 20). La transformation des institutions sous-tend donc pour ces derniers une reconfiguration des équilibres institutionnels influençant de fait la portée du citoyen.

Cependant, de nombreux défis accompagnent cette participation. Godbout fait état du peu de possibilités accordées aux participants d'exercer un réel pouvoir décisionnel (1983, 38) alors que Bherer souligne l'aspect contrôlé de ces mécanismes (2006, 26). Les inégalités intrinsèques à la participation sont également soulignées par plusieurs, notamment les disparités engendrées par les conditions socioéconomiques des citoyens qui favorisent les plus éduqués et les mieux nantis (Verba, Nie et Kim 1978; Lijphart 1997; Young 2002; Saward 2003; Cain, Dalton et Scarrow 2003; Verba 2003). Mansbridge constate notamment ces inégalités dans le comportement des individus lors d'une étude empirique où les citoyens sous-représentés et de classes économiques moins favorisées tendent à être plus silencieux et à moins participer activement (1983). De plus, Warren met l'accent sur la portée des mécanismes participatifs en soulignant qu'une participation sans pouvoir amplifie le désenchantement et amène, à terme, une perte de légitimité démocratique (Warren 2009b, 29).

Du côté des institutions, les acteurs assument qu'un mécanisme de participation engendre des attentes surréalistes et ralentit le processus décisionnel (Lowndes, Pratchett et Stoker 2001, 212). Smith souligne le poids de ces démarches sur les autorités publiques et sur les citoyens et l'impression que seuls les mécanismes sur une petite échelle sont efficaces (2009). En se basant sur les travaux de Moynihan, Bherer cite certains risques et contraintes pour les acteurs institutionnels associés à la participation : « le temps exigé pour organiser de tels espaces participatifs, l'effort consenti pour vulgariser l'information, la perte de contrôle sur l'évolution de

l'enjeu discuté » (Moynihan, cité dans Bherer 2011, 112). Découlant des réflexions théoriques, la notion de l'expertise attendue des citoyens constitue également un enjeu important et récurrent qui divise la littérature (notamment Sartori 1987b; Dahl 1989; Fischer 1993; Smith 2009; Lowndes, Pratchett et Stoker 2001).

Fung souligne trois défis dans cette intégration de la participation dans l'action publique : l'absence d'un recours systématique à la participation par les autorités mettant en relief la question du leadership; l'incompréhension et le manque d'adhésion quant au rôle de la participation publique; et son caractère trivial découlant notamment de la portée limitée des exemples de participations récents (2015, 8). Néanmoins, plusieurs auteurs soulignent le caractère légitimant des mécanismes participatifs sur l'action publique (Pammett, 2009, 197). En ce sens, Fung soutient que la participation sert trois valeurs démocratiques : la légitimité, la justice et l'efficacité de l'action publique (2006, 74). Toutefois, Blondiaux met de l'avant la crédibilité du processus et la saillance de l'enjeu comme conditions afin d'engendrer une forte mobilisation (2008b, 33). Bherer, en se référant à la littérature, soutient que des expériences participatives locales ont engendré la résolution d'enjeux lorsque les différentes parties partageaient une compréhension commune de la participation publique (2011,113).

L'évaluation de la participation ne se limite pas à sa seule présence ou absence dans les institutions. En ce sens, l'échelle de la participation d'Arnstein offre un cadre à huit paliers situant la participation sur trois degrés d'inclusion : la non-participation, la participation symbolique et le pouvoir citoyen (1969, 217). Salisbury défend une évaluation dirigée de manière plus spécifique sur « le type d'action, le contexte institutionnel, son étendue sur une période de temps et les contraintes environnementales¹⁶ » (1975, 336). Dans le même esprit, Fung soutient que les avancées théoriques ont permis de raffiner l'application de certains mécanismes participatifs et, conséquemment, l'évaluation qui est en faite¹⁷(2006). En ce sens, il développe ainsi le concept du « cube démocratique » afin d'évaluer la participation sous trois axes : le mode de sélection des participants, le mode de communication et de décision ainsi que l'autorité du

¹⁶ Traduction libre de: « It must instead be directed toward what kinds of actions, in what institutional contexts, over what periods of time, with what kinds of objectives, and with what constraints in the environment » (Salisbury 1975, 336).

¹⁷ Il utilise notamment l'exemple de la consultation qui est parfois plus appropriée dans certains contextes qu'un plein contrôle citoyen (Fung 2006, 67).

mécanisme (2006, 70). Ces différentes formes d'évaluation reflètent un effort théorique afin d'aborder plus précisément la participation et éviter une catégorisation unidimensionnelle de ce concept.

Qui plus est, un enjeu important dans la littérature sur la théorie démocratique est l'écart entre les approches normatives et empiriques. En effet, Smith avance que la théorie politique est prompte à défendre une participation citoyenne, mais s'engage peu dans la construction institutionnelle et demeure, à quelques exceptions près, à « un haut niveau d'abstraction » (2009, 8). Fung soutient que cette « division du travail » entre la théorie politique normative et les études empiriques représente un obstacle au progrès de la théorie démocratique et défend une approche cherchant à pallier cet écart (2007, 443). En ce sens, d'autres comme Mansbridge (2012) et Warren (2017) cherchent à décloisonner l'approche à la démocratie. Ce dernier notamment soutient que le développement de la théorie démocratique a été rapide dans les dernières années, mais que les débats sont maintenant « moins productifs » dû au réflexe d'aborder la démocratie par « modèle » (2017, 39). Cette manière tend alors à produire les « mêmes réponses (*ex.* la délibération ou les élections) à différents problèmes de l'organisation politique (notamment, l'inclusion, l'agenda collectif et la prise de décision collective)¹⁸ » (Warren 2017, 41). Un courant de la littérature développe ainsi une nouvelle manière d'aborder la démocratie en déconstruisant les modèles afin de se pencher sur le rapport entre certaines pratiques ou institutions et les grandes caractéristiques démocratiques.

1.2 Question de recherche

1.2.1 *Lacunes analytiques*

À la suite de cette présentation des considérations pratiques et théoriques, nous pouvons identifier certains éléments justifiant les orientations de ce mémoire. Dans un premier temps, en s'attardant à ce débat entre approche normative et empirique et à la réflexion sur la portée actuelle de la théorie démocratique, on remarque une tendance vers une révision de l'approche vis-à-vis de ces thèmes alimentée par l'évolution rapide des pratiques démocratiques. Dans un deuxième temps, peu de recherches portent sur la conception de la démocratie au Québec. En effet, les travaux s'y

¹⁸ Traduction libre de: « But what we actually get, as the examples above suggest, is something more like the same answers (e.g., deliberation or elections) to different problems of democratic political organization (in particular, empowered inclusion, collective agenda and will formation, and collective decision making) » (Warren 2017, 41).

rattachant se concentrent essentiellement sur la conception de la représentation et le rapport entre représentant et représenté (voir notamment Montigny et Morency 2014).

Toutefois, la lacune principale que nous identifions consiste au peu d'analyses abordant ces thèmes à partir du prisme institutionnel. Quelques exceptions sont notables, pensons notamment à la recherche de Gingras sur les représentations sociales de la démocratie d'acteurs du milieu politique, socioéconomique et médiatique au Canada (2008), à l'ouvrage sur les perceptions des élus fédéraux de la démocratie canadienne de Loat et MacMillan (2014), Lowndes, Pratchett et Stoker et leurs travaux sur la perception des acteurs politiques municipaux britanniques de la participation publique (2001) ou encore Boisvert et ses travaux sur la perception qu'ont les élus québécois de l'éthique et du cynisme des citoyens (2009). Néanmoins, les travaux du genre seulement sur le Québec et, ne mobilisant que les acteurs politiques, demeurent rares. Nous croyons qu'une réflexion générique sur la conception qu'ont les élus de la participation citoyenne, et du rôle du citoyen en général, s'inscrit de fait en complémentarité aux études existantes. C'est dans cet esprit que s'inscrit cette recherche.

1.2.2 Question spécifique de recherche et sous questions

Afin d'aborder cette vaste question de la démocratie, cette recherche se centre sur la question spécifique de recherche suivante : comment les acteurs politiques perçoivent-ils le rôle du citoyen au sein des institutions démocratiques québécoises? Les objectifs de ce mémoire sont de recueillir et d'explorer les perceptions de ces acteurs afin d'identifier les éléments constitutifs d'une compréhension institutionnelle de la participation publique des citoyens. Par acteurs politiques, nous entendons ici les anciens et actuels parlementaires à l'Assemblée nationale du Québec. Conséquemment, cette question se penche sur les préoccupations empiriques et théoriques s'imbriquant dans la relation entre citoyens et démocratie.

Cette question principale sera divisée en trois sous-questions :

- 1) De quelle manière s'intègre le citoyen dans la conception que se font les acteurs politiques de la démocratie?
- 2) De quelle manière les acteurs conçoivent-ils le rapport entre les citoyens et les institutions représentatives?

3) Comment les acteurs politiques évaluent-ils la participation du citoyen au sein des institutions démocratiques?

En mobilisant ces différents angles, cette étude contribue tant théoriquement qu'empiriquement aux recherches sur la démocratie et la participation citoyenne au sein de ses institutions.

1.3 Cadre analytique

1.3.1 Approche et concepts

À l'instar de Smith, nous considérons que limiter notre approche à un modèle issu du champ de la théorie démocratique représente un risque d'omettre certaines dimensions de la pratique démocratique pertinentes à nos fins (2009). Qui plus est, la circonscrire ainsi présente le risque d'interférer sur les perceptions des acteurs et d'orienter les échanges. Conséquemment, ce mémoire adopte un regard plus systémique en abordant ces perceptions sous le prisme du néo-institutionnalisme¹⁹ (voir Campbell 2004). Ainsi, c'est par cette approche que se comprend la perception institutionnelle que nous cherchons à identifier. Nous retenons une définition large des institutions qui correspondent aux « normes, explicitement définies ou non qui peuvent prendre la forme de paramètres culturels et cognitifs ou de règles et procédures » (Lecours 2002, 11). De surcroît, ce cadre vient justifier le choix de baser cette perception institutionnelle sur les anciens et actuels parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec considérant les normes et paramètres qui structurent cette fonction particulière et centrale aux institutions démocratiques québécoises. L'attrait du néo-institutionnalisme ici s'illustre dans son effort de compréhension de l'évolution des institutions en mobilisant des facteurs tant endogènes qu'exogènes à celles-ci, soit notamment, les dynamiques de pouvoir au sein des institutions et les capacités des acteurs (Campbell 2004, 175). Cette approche offre donc des pistes de réflexion en adéquation avec notre questionnement de recherche et nos objectifs.

¹⁹ Un débat théorique persiste quant à l'unicité du néo-institutionnalisme où trois courants sont généralement considérés au sein de cette théorie, soit le néo-institutionnalisme historique, sociologique ou organisationnel et du choix rationnel. Cette division suscite un débat sur le statut de ces courants et les éléments communs les liant. Toutefois, ces différents courants partent chacun du même point d'ancrage soit le déterminisme des institutions. À l'instar de Campbell, nous écarterons donc, dans le cadre de ce mémoire, ce débat et nous aborderons cette approche théorique comme un seul ensemble intégrant des notions des trois courants. (Campbell, 2004)

Nous avons fait état dans la revue de la littérature des multiples approches de la démocratie. Tout en gardant en tête le spectre théorique allant d'une approche sélective à une approche populaire, nous retenons tout de même un cadre normatif afin de soutenir l'analyse de cette recherche. En effet, considérant l'objet de cette recherche — la participation des citoyens au sein des institutions démocratiques —, le cadre de cette dernière demeure articulé autour des contours représentatifs. En nous inspirant des travaux de Warren (2003) et, plus particulièrement, de Dalton, Cain et Scarrow (2003), nous mobilisons les critères d'un processus démocratique de Dahl comme cadre comparatif aux perceptions des acteurs politiques. Ce cadre normatif comprend les cinq dimensions suivantes : 1) la participation effective, 2) l'égalité du vote, 3) la compréhension éclairée, 4) le contrôle de l'agenda et 5) l'inclusion (Dahl 2000a, 37). Il sera alors question de situer les perceptions des acteurs par rapport à ce cadre.

1.3.2 Stratégie de recherche et analyse

L'approche empirico-inductive guidant nos travaux nous amène à préconiser une stratégie de recherche mixte nous permettant ainsi de trianguler nos données. Afin de développer le cadre de cette recherche, nous avons débuté par une série de pré-entretiens auprès d'acteurs politiques et de spécialistes de la participation citoyenne durant l'été 2016²⁰. L'objectif de cette étape était d'élargir notre compréhension de l'enjeu, de préciser son reflet dans la pratique au Québec et d'identifier les principaux défis. Ces rencontres ont ainsi permis de peaufiner notre approche.

1.3.2.1 Volet qualitatif

Considérant la centralité des perceptions dans ce projet, le cœur de cette recherche correspond aux données découlant des 19 entretiens semi-dirigés auprès d'actuels et d'anciens parlementaires québécois que nous avons administrés (voir Annexe A). Les répondants recevaient une semaine à l'avance le formulaire d'information et de consentement (voir Annexe C) ainsi que le schéma d'entrevue (voir Annexe F). Le questionnaire se basait sur un tronc commun de questions divisées en trois sections : l'idéal démocratique, le rapport entre citoyens et institutions et

²⁰ Nous remercions Mme Maryse Gaudreault, députée de Hull et vice-présidente de l'Assemblée nationale, Mme Katie Gagnon du Groupe Femmes, Politique et Démocratie, M. Michel Venne, fondateur et ancien directeur général de l'Institut du Nouveau Monde et M. Claude Béland, ancien président du comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et ancien président du Mouvement Desjardins. Ces pré-entrevues étaient encadrées par une série de questions ouvertes structurés autour des thèmes repris pour les entretiens formels soit la conception de la démocratie, le rapport entre les citoyens et les institutions et l'évaluation de la participation. Les entretiens ont été enregistrés, mais les données collectées n'ont pas été traitées dans le cadre de la présente recherche.

l'évaluation de la participation. Néanmoins, en fonction des expériences de chacun, le schéma était individualisé afin de répondre à certaines particularités et enrichir la discussion. Ces changements n'altéraient toutefois pas les trois catégories de questions. En cohérence avec l'approche retenue, les questions se voulaient le plus ouvertes possible afin de permettre au répondant d'identifier les dimensions importantes à ses yeux. Les questions de relance cherchaient alors certaines précisions et approfondissements. Afin de faciliter le traitement des données, les propos des intervenants ont été enregistrés. Les entrevues étaient d'une durée de 30 à 90 minutes et elles ont été réalisées en personne — à l'exception de trois cas réalisés par téléphone²¹ — du 19 octobre 2016 au 23 janvier 2017.

La sélection des membres de notre corpus pour cette étape s'articule autour du principe de diversification interne. Conséquemment, la diversité des caractéristiques assure une triangulation des perspectives et offre alors différentes vues et sensibilités par rapport à notre objet de recherche (Stake 2005, 454). De fait, les personnes rencontrées ont été sélectionnées à l'aide de quatre critères : l'affiliation partisane, la durée du mandat, la circonscription représentée et les fonctions parlementaires occupées. L'affiliation politique s'entend par l'appartenance à une formation politique ayant fait élire des représentants à l'Assemblée nationale, soit le Parti libéral du Québec, le Parti québécois, la Coalition Avenir Québec (Action démocratique du Québec) et Québec solidaire²². De ces dix-neuf répondants, notons la présence de deux premiers ministres, trois ministres des institutions démocratiques et de trois présidents de l'Assemblée nationale. Sur ces dix-neuf, ajoutons également que dix sont toujours en fonction et huit sont des femmes, que tous les partis politiques sont représentés et que les individus ont été élus entre 1976 et 2014.

En ce qui a trait à l'analyse, les verbatims produits à la suite des entretiens ont été traités par une analyse de contenu simple. Une première analyse nous a permis de regrouper les passages en

²¹ Afin d'accommoder certains répondants, nous avons eu recours à trois occasions à des entrevues téléphoniques. La démarche entourant ces entrevues est, somme toute, sensiblement similaire aux autres entretiens. Ainsi, le répondant recevait à l'avance le formulaire d'information et de consentement, qu'il signait et renvoyait par courriel, ainsi que le schéma d'entrevue. Avant l'entretien, nous faisons un retour sur le projet et les considérations éthiques afin d'assurer le consentement du répondant. Tout comme les entrevues en personne, ces dernières ont également été enregistrées.

²² La circonscription représentée sous-tend le rapport entre le député et ses citoyens en fonction des différentes réalités régionales. La durée du mandat permet d'obtenir la perception d'acteurs ayant une expérience parlementaire variée. Finalement, les fonctions parlementaires occupées permettent de mettre en relief les perceptions d'acteurs ayant une expérience exécutive et ceux ayant évolué strictement au niveau législatif.

référence aux trois sous-questions de cette recherche référant à leur conception de la démocratie, au rapport entre les citoyens et les institutions et à leur évaluation de la participation. Par la suite, une deuxième analyse a été conduite sur ces données en mobilisant les trois dimensions comprises dans la grille des trois « I » de Palier et Surel (2005). Cette grille se divise ainsi en trois catégories : les idées référant à la dimension intellectuelle, aux paradigmes et aux valeurs émergeant des propos des répondants; les institutions comprenant les règles, les pratiques et les traits institutionnels saillants; et les intérêts regroupant les dynamiques entre les acteurs, leurs forces et leurs faiblesses ainsi que les intérêts en jeu.

1.3.2.2 Volet quantitatif

Afin de trianguler les données de ces entretiens semi-dirigés, un sondage a été réalisé du 26 septembre 2016 au 21 octobre 2016 (voir Annexe G). Grâce à la coopération de l'Amicale des anciens parlementaires du Québec, une invitation a été envoyée aux anciens parlementaires et aux élus actuels. Une lettre introductive présentant le projet, sa démarche, et sa portée ainsi qu'un lien menant vers le questionnaire hébergé par la plateforme « SurveyMonkey » a été envoyée. Le sondage comportait quatorze questions et quatre questions sur le profil du répondant – la formation politique représentée, le type de circonscription (urbaine, rurale, semi-urbaine), la durée du mandat et leur participation à un conseil des ministres. Les questions principales portaient notamment sur la perception des répondants de la participation des citoyens de manière générale, de la contribution de la participation et son importance dans l'exercice démocratique, des opportunités de participation et de l'influence des mécanismes prévus au sein des institutions. Les répondants étaient alors invités à répondre, de manière anonyme, au sondage ou à contacter le chercheur principal pour y répondre par téléphone. Les questions ont été développées en se basant sur la littérature, les pré-entretiens et reprenaient, dans certains cas, les formulations d'un sondage mené par l'Institut du Nouveau Monde (INM) sur la démocratie et la participation citoyenne (2013).

Ainsi, l'Amicale des anciens parlementaires du Québec a acheminé l'invitation à 320 de ses membres²³ et un rappel a été effectué à la mi-octobre 2016. Au même moment, le chercheur a contacté individuellement les 121 députés en fonction en date du 26 septembre 2016. Sur un total

²³ Ce nombre ne correspond pas à l'entièreté des membres de l'Amicale. En effet, considérant le support choisi pour le sondage, seul les membres dont l'Amical possédait les coordonnées électroniques ont été contactés.

de 441 personnes contactées, 52 personnes ont répondu au sondage (n = 52). De ce nombre, nous notons 36 anciens parlementaires, 20 membres d'un Conseil des ministres et la représentation de toutes les formations politiques (voir Annexe B).

Quant à l'analyse de ces données empiriques, cette dernière s'est faite de manière univariée afin de soutenir les présentations qualitatives. L'analyse factorielle en composantes principales a été utilisée afin de traiter le rapport des répondants à la participation des citoyens et déterminer des profils en fonction des partis politiques, des expériences politiques, de la longévité politique des répondants et de leur statut actuel. Des données provenant de la documentation scientifique, notamment le sondage de l'INM mentionné précédemment, ont été également utilisées à des fins comparatives.

1.3.3 Considérations éthiques

Dimension importante considérant que l'essentiel de notre démarche se base sur des interactions avec des acteurs politiques, cette recherche a été conduite en respect aux normes éthiques du Comité d'éthique de la recherche en lettres et sciences humaines de l'Université de Sherbrooke (voir Annexe E). Les acteurs rencontrés ont reçu une semaine avant l'entretien une copie du formulaire de consentement ainsi que la grille de questions. Afin de respecter la confidentialité et l'anonymat des répondants, les propos ne seront pas associés aux répondants qui seront simplement identifiés par des chiffres (Répondant 1, Répondant 2, etc.). Les chiffres utilisés correspondent à l'ordre dans lequel les intervenants ont été rencontrés. De plus, le masculin sera utilisé de manière générique afin d'éviter toute association. Les répondants ont tout de même été prévenus que des recoupements pouvaient être possibles en fonction parfois d'une expérience spécifique ou d'une fonction occupée. Il était possible pour chacun de mettre fin à l'entretien à tout moment. En ce qui a trait au volet quantitatif, les répondants devaient consentir aux conditions détaillées dans le formulaire de consentement avant d'avoir accès au questionnaire (voir Annexe D). Afin d'assurer l'anonymat des répondants, la plateforme ne récupérait ni les adresses de messagerie, ni les adresses IP. Concernant ceux ayant rempli le formulaire par téléphone avec le chercheur, ils ont également consenti aux exigences éthiques du Comité et aucune information pouvant les identifier n'a été préservée.

1.3.4 Limites et validité de la recherche

Comme cette étude porte sur la perception des acteurs politiques, certains biais, intrinsèques à cette unité d'analyse, y sont présents. Afin d'y pallier, il a été question de jumeler à notre corpus d'anciens et d'actuels parlementaires et d'assurer une diversité des répondants afin de tendre vers une plus grande représentativité. En ce qui a trait à la stratégie de recherche, notons tout d'abord que les pré-entretiens ont permis de tester notre questionnaire et que le sondage a également été testé par des personnes externes à cette recherche. Quant au traitement des données, la validité de cette recherche repose sur un processus de double vérification afin d'assurer la fiabilité du codage et d'amoindrir la subjectivité du chercheur. La directrice de ce mémoire a analysé les deux premiers verbatims en plus d'en choisir trois autres de manière aléatoire. Cette vérification a permis de constater une cohérence entre ses résultats et ceux du chercheur. Sur le plan ontologique cependant, nous reconnaissons que le fait de circonscrire cette recherche aux seules personnes ayant occupé une charge électorale à l'Assemblée nationale limite de surcroît la portée de notre regard sur la démocratie. Nous ne prétendons pas développer une compréhension globale de la démocratie, mais nous proposons plutôt une réflexion générale sur son articulation et son rapport à la participation du citoyen à travers les acteurs qui œuvrent au sein de ses institutions principales.

Chapitre 2 — De la définition de l'idéal aux principes fondateurs : regard institutionnel sur la conception de la démocratie

C'est Lincoln qui a dit que la démocratie, c'est le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple. Franchement, je n'ai jamais trouvé une meilleure définition que celle-là. (Répondant 11)

Introduction

La première dimension de cette recherche sur le rôle du citoyen nous amène à définir les contours de la compréhension de cette idée qu'est la démocratie en mobilisant nos trois niveaux d'analyse néo-institutionnels : les idées, les institutions et les intérêts. Il est ici question de répondre à notre première sous-question : de quelle manière s'intègre le citoyen dans la conception que se font les acteurs politiques de la démocratie?

2.1 Les idées

2.1.1 Les conceptions de la démocratie

Les acteurs politiques ne font pas abstraction de la difficulté de définir la démocratie. L'un d'entre eux souligne que le caractère polysémique de cette notion constitue un obstacle à l'établissement d'une définition précise et consensuelle (Répondant 7). Néanmoins, sans prétendre la définir, il est possible de déceler à travers ces entrevues certains principes récurrents qui la teintent. Une première référence commune consiste à la centralité du citoyen chez l'ensemble des acteurs politiques : « Quand j'ai à définir la démocratie, ma référence, c'est mon monde, avec leurs forces et faiblesses » (Répondant 10). La démocratie consiste par conséquent à l'expression, selon un des répondants, au principe de « souveraineté du peuple » (Répondant 17). Elle offre un espace permettant la déclinaison d'une « volonté citoyenne » et présuppose conséquemment la participation de chacun (Répondant 8; Répondant 16; Répondant 12). Ainsi, nous retrouvons le citoyen comme référent, mais, à partir de là, comment se comprend-il?

D'abord, certaines tendances se dessinent. L'une d'entre elles correspond à l'écho que font les acteurs politiques aux conceptions théoriques soulignées dans la revue de littérature. Ainsi, des principes et idées qui ressortent des propos des répondants s'inscrivent sur le spectre

démocratique opposant l'approche sélective à l'approche populaire. Tout d'abord, on remarque que pour plusieurs la démocratie s'associe à un mécanisme de prise de décision (Répondant 2; Répondant 12; Répondant 16; Répondant 14). Dans cette perspective, la démocratie présente alors principalement le citoyen qu'en référence au choix qu'il doit faire sur les dirigeants :

C'est de choisir nos dirigeants [...], il faut choisir les personnes à qui on va confier la tâche de nous organiser, de prendre des décisions dans l'intérêt collectif. Pour moi, la démocratie, c'est dans cet objectif-là de choisir les gens à qui on va confier notre pouvoir collectif [...]. C'est uniquement ça, c'est très utilitaire. (Répondant 1)

Conséquemment, les répondants s'attachant à ce pôle tendent à faire référence à une conception de la participation citoyenne qui se limite essentiellement aux élections et se rapproche davantage du pôle sélectif (Répondant 15; Répondant 14; Répondant 13). À l'autre extrémité du spectre, la démocratie est comprise au quotidien à travers le citoyen et ses actions (Répondant 5). De ce fait, elle joue un rôle structurant sur la fabrique sociétale : « Pour moi, la démocratie, c'est ce vivre ensemble organisé, ce vivre ensemble balisé, c'est comme ça que je la qualifierais » (Répondant 19). Ces propos tendent alors à associer ces répondants à l'approche populaire. La démocratie est à la fois, d'un côté, d'encadrer et permettre le choix des représentants et de l'autre, d'assurer un environnement sociétal démocratique basé sur la participation des citoyens.

Cependant, la pluralité des approches théoriques amène inévitablement certaines nuances. De fait, les propos de certains répondants font foi de conceptions mitoyennes. Par exemple, il est notamment question de souligner une connexion avec les citoyens et la capacité des élus à prendre de bonnes décisions :

Il y a différentes visions. Il y en a pour qui la politique, c'est de décider, trancher, du haut vers le bas, la capacité de décider. Moi, je ne vois pas ça comme ça du tout. Moi, je vois ça comme étant la capacité de prendre les bonnes décisions et de faire les bonnes choses et faire les bonnes choses demande d'être connecté et de comprendre ce sur quoi on agit. (Répondant 9)

Donc c'est que les citoyens aient la plus grande capacité possible d'influencer les décisions qui sont prises au niveau politique. Après ça, les institutions permettent que cela se réalise ou pas si on veut. Mais pour moi c'est ça [la démocratie] (Répondant 4)

Ces différentes conceptions se comprennent toutes par le prisme de la représentation. En effet, de manière unanime, les répondants, nonobstant l'interprétation qu'ils font de la démocratie, intègrent cette notion de représentation à leur idéal démocratique, que l'on tende vers une démocratie sélective ou son pendant participatif. À ce niveau de l'analyse, cette délégation du pouvoir à une tierce personne représente une dimension du schème des valeurs composant la démocratie : « Je pense que dire à quelqu'un je veux te confier la responsabilité de représenter mes valeurs et qui je suis là, où se prennent les décisions, les lois, les règlements, les budgets, c'est une valeur démocratique » (Répondant 10). Les répondants mettent donc en exergue la notion de confiance comme élément central dans leur conception de la démocratie (Répondant 1; Répondant 15).

Tout en reconnaissant son omniprésence, il en demeure qu'elle n'est pas conçue de la même manière. À l'instar de la démocratie, l'interprétation que font les acteurs de la représentation évoque d'importantes divergences qui mettent toutefois en exergue les valeurs et principes qui les distinguent sur le spectre théorique. De fait, un répondant exprime une référence explicite à Burke dans sa description de la démocratie, évoquant de surcroît le modèle représentatif du *trustee* :

Je suis de l'école de Burke. Donc, je crois moi en un système de représentation où une personne est mandatée pour aller représenter un groupe de citoyens, faire un travail de recherche, de réflexion, de le faire dans un environnement où cette personne est diligente dans son travail de représentant de ses électeurs (Répondant 2).

À l'inverse, on retrouve également une conception de la démocratie représentative se résumant à « une perspective de porte-parole » afin de « porter la parole des gens » (Répondant 19).

Je pense qu'entre autres ça peut être un des mandats importants des élus de s'assurer de porter la voix des gens qu'il représente, des groupes qui veulent faire connaître leur opinion, et là vraiment, tous profils confondus, et nonobstant la position du député. Je pense qu'il faut, par respect pour la population, bien livrer le message même si ce n'est pas nécessairement une position partagée par l'individu qui est élu. (Répondant 13)

Derrière ces différences toutefois, il se dégage une conception de la démocratie représentative caractérisée par une préoccupation à l'égard des citoyens : « Dans une démocratie idéale, les dirigeants, les représentants, devraient tenter de tenir compte de l'ensemble des citoyens [...] Les représentants doivent être conscients que ce n'est pas seulement gouverner les citoyens, mais surtout gouverner pour les citoyens » (Répondant 11). Même les tenants d'une conception burkenienne de la démocratie soutiennent qu'elle n'est pas « une formule mathématique qui se définit par la force du nombre » (Répondant 2). La représentation est alors conceptualisée dans une perspective de rencontre : « Je crois profondément dans la politique du bas vers le haut. J'estime que ça doit alimenter constamment les élus pour que les institutions reflètent les préoccupations, non cannées ou aseptisées, mais telles qu'elles se vivent et telles qu'elles émanent sur le terrain » (Répondant 9).

2.1.2 Autres valeurs et principes

À travers le cadre émergent de la démocratie, il se dégage une série de principes et valeurs. Dans un premier temps, un répondant souligne son caractère égalitaire : « Il n'y a pas de citoyens dans une démocratie qui soient moins importants que les autres. [...] C'est la beauté d'un système où chacun vote, on est tous égaux le jour de l'élection. Que vous soyez milliardaire ou sans-abris, vous avez le même vote, le même poids cette journée-là » (Répondant 2). Cette conception de l'égalité politique se limite dans cette déclinaison au suffrage universel et représente une dimension individuelle de l'exercice démocratique. On remarque ainsi une cohérence dans le cadre sélectif que présente ce répondant et les valeurs qu'il attache à l'exercice démocratique. En parallèle à cette perspective, des répondants soulignent que la construction démocratique repose sur les libertés et droits individuels (Répondant 15; Répondant 18). Ces éléments marquant l'individualité dans la conception de la démocratie soulignent ainsi des dimensions souvent associées à la démocratie « libérale » qui se rapproche également du pôle théorique sélectif.

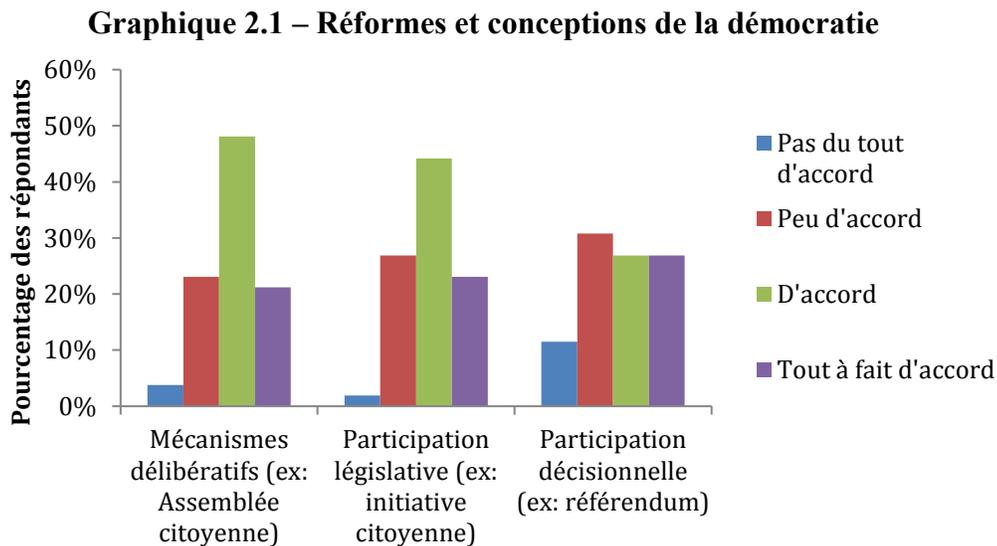
D'autres vont plutôt faire état de valeurs soutenant une dimension collective à l'action démocratique qui les associent plutôt à l'approche populaire. Un répondant associe la démocratie à l'équité et lui attribue un rôle afin d'atténuer certaines discriminations en portant la voix des segments marginalisés de la population (Répondant 19). Encore une fois, ce répondant démontre la cohérence des acteurs entre les valeurs qu'ils associent à la démocratie et la conception qu'ils s'en font. Dans ce cas-ci, le lien se situe entre cette valeur (l'équité) et une démocratie associée au vivre ensemble. Un autre répondant défend une approche éthique de la démocratie à laquelle il ajoute la nécessité d'être « solidaire » (Répondant 11). Selon ce courant donc, une saine démocratie repose sur une certaine « pensée collective » :

Parce que, pour avoir une saine démocratie, ça prend [une pensée collective] pour faire cheminer le citoyen, l'amener à s'impliquer plus et mieux, qu'il y prenne goût. Là, tu vas avoir une démocratie plus vivante, plus participative, plus institutionnelle, et, si j'organise une assemblée publique comme député, ce n'est pas vrai qu'on va être deux dans la salle.
(Répondant 10)

Ces différentes valeurs trouvent un écho également dans le débat entre démocratie directe et démocratie indirecte. Bien que certains soutiennent qu'idéalement la démocratie devrait se faire par une action directe des citoyens, une nuance s'y glisse invariablement : « Ça [la démocratie directe] peut aussi représenter une entrave à l'action d'un gouvernement qui, à ce moment-là, ne peut pas corriger de situations malheureuses, ne peut pas agir pour faire avancer des situations qui peuvent permettre de mieux répondre aux besoins des citoyens » (Répondant 4). D'autres vont se positionner plus catégoriquement contre la démocratie directe en soutenant qu'elle est « idéalisée » et traduit essentiellement un « égoïsme social » (Répondant 12). Ce répondant souligne du même souffle qu'on lui accorde « beaucoup de vertus parce que l'on est déçu de la démocratie représentative » (Répondant 12). La démocratie indirecte, pour un autre, prend des allures de garde-fou face à une impulsivité citoyenne : « Je n'aime pas la démocratie directe, il faut se mettre en garde contre nous même de temps en temps. Les dérives, il en a eu dans toutes les sociétés. C'est quand qu'on n'a pas de chien de garde, de recul par rapport à la masse, que des fois on part dans le champ » (Répondant 1). La démocratie représentative permet donc une action

politique plus réfléchie, mais également plus collective, en permettant une marge de manœuvre nécessaire selon ces répondants.

On retrouve alors une conception de la démocratie essentiellement représentative, malgré quelques nuances, et d'une intégration du citoyen par la consultation. Comme l'illustre la figure 2.1²⁴, cette conception émanant des propos des répondants trouve écho dans les données du sondage.



Note : Les données proviennent du sondage administré par l'auteur (n= 50)

Sans s'attarder aux mécanismes en soi, l'intérêt de ces résultats se situe dans la conception du rôle du citoyen inhérente à chacun. Ainsi, les deux premiers mécanismes sous-tendent des opportunités de participation citoyenne qui ne se terminent pas par une décision de ces derniers. Par conséquent, le large soutien exprimé à l'endroit de ces mécanismes, qui cumulent respectivement 69 % et 67 % de soutien favorable, corrobore cette conception du citoyen comme acteur consultatif. Toutefois, lorsque questionnés sur une utilisation plus fréquente des mécanismes décisionnels, en l'occurrence les référendums, on remarque une augmentation des répondants affirmant n'être « pas du tout d'accord », une chute de ceux se disant « d'accord » et

²⁴ Les données présentées représentent le niveau d'accord des répondants aux énoncés suivants : Des mécanismes basés sur la délibération et l'échange devraient être développés (ex : Assemblée citoyenne) ; Des mécanismes permettant aux citoyens de participer plus activement dans le débat législatif devraient être développés (ex : initiative citoyenne) ; Les citoyens devraient être en mesure de trancher directement davantage de questions (ex : référendum).

qu'une pluralité des répondants affirme être « peu d'accord ». Au total, ceux s'y opposant correspondent à environ 44 % de l'ensemble des répondants. L'opposition, bien que minoritaire, est plus importante que celle à l'endroit des deux mécanismes consultatifs, mais on y retrouve également une plus forte polarisation. Les positions qui se dégagent sont en effet plus tranchées. Cette figure vient ainsi corroborer l'accent mis sur la consultation qui se dégage des entrevues et les réticences des acteurs politiques à une augmentation du pouvoir décisionnel du citoyen. Ce cumul des données empiriques tend ainsi à soutenir une conception du citoyen en support aux acteurs politiques.

2.1.3 Le citoyen éclairé

La présence d'un citoyen éclairé constitue un autre élément commun. Cette dimension s'inscrit en cohérence avec la saillance de la consultation dans l'exercice démocratique. Les répondants spécifient cette notion en référant à ses deux piliers, soit l'éducation et l'accès à l'information :

Il reste que, plus on a de citoyens formés, informés, plus leurs décisions seront éclairées. Ils peuvent être des citoyens progressistes, des citoyens conservateurs, mais [...] à partir du moment où ils ont une bonne base solide pour exercer leur sens critique, la démocratie sera plus saine dans nos sociétés. (Répondant 4)

Dans un premier temps, l'éducation est une dimension constitutive de l'exercice démocratique (Répondant 18). Cette avenue représente ainsi la « voie privilégiée » afin d'assurer la qualité des contributions des citoyens et le développement d'un esprit critique (Répondant 4). De plus, elle contribue également à valoriser un dialogue social et des débats d'idées que certains jugent absents au Québec :

[...] il ne faut pas juste que les jeunes comprennent les institutions. Il ne faut pas juste que les jeunes suivent l'actualité. Si on veut qu'ils soient vraiment des citoyens qu'ils délibèrent, qu'ils participent au débat public, il faut qu'ils apprennent à débattre, à réfléchir. Il faut qu'ils apprennent à avoir une distance critique par rapport aux événements, aux situations. Il faut qu'ils apprennent à peser le pour et le contre. Ça, ça s'apprend, ce n'est pas inné. (Répondant 11)

J'ai essayé dans un cours sur les valeurs dans les politiques publiques de trouver un débat de valeurs au Québec. [...] On ne voit plus ça. [...] Je pouvais passer une heure à discuter avec des gens et essayer de les convaincre de la souveraineté. On ne peut plus faire ça maintenant. Les gens vont nous claquer la porte au nez. On n'est plus capable d'avoir ce débat individuel, et même dans l'espace médiatique. Les gens voient ça comme étant de la chicane. [...] La confrontation des opinions, c'est comme si, dans notre culture, on n'est plus capable de... [d'accepter l'opposition?] C'est ça. On voit ça comme de la chicane. (Répondant 6)

J'ai été sept ans avec Ryan. Ostifi qu'il était articulé, ostifi qu'il était critique, intelligent, ostifi que quand il prenait une position, tu pouvais être en désaccord, mais sa position était réfléchie, documentée, argumentée avec des arguments de poids lourds, pas d'enfants d'écoles. Mais aujourd'hui, les groupes de jeunes : « ah ton opinion vaut la mienne ». On nivèle vers le bas. [...] Ton opinion vaut la mienne si elle est documentée, si on sent que minimalement elle est réfléchie [...]. Pas gratuitement comme ça. (Répondant 10)

Ainsi, le développement des capacités cognitives et de la réflexion est une dimension importante de l'exercice démocratique comme le démontrent ces répondants. En effet, même si ces propos réfèrent à la pratique contemporaine, ils sous-entendent essentiellement une conception de la démocratie ancrée dans le débat d'idées et l'argumentation.

Associé à cette dimension, l'accès à l'information joue un rôle central dans cette capacité des citoyens à faire des choix éclairés, mais également à participer activement : « Tu n'as aucune démocratie si tu as de l'information tronquée, si tu as une partie de l'information, si tu as de la mauvaise information, et tu dois ajouter maintenant avec Donald Trump, si tu as des mensonges » (Répondant 19). Ce second pilier de la notion du citoyen éclairé représente ainsi un fondement de la démocratie. Cependant, comme le dernier répondant l'évoque, il se dégage des entretiens une préoccupation manifeste quant à la qualité de l'information mise à la disposition du citoyen, mettant en exergue l'importance qu'ils accordent à ce concept : « On vit dans une société où les demi-vérités ou les mensonges répétés 2-3 fois deviennent des vérités. On fait quoi avec ça? » (Répondant 16).

Cette préoccupation sur la qualité de l'information s'étend également à son accessibilité : « La démocratie c'est le droit à l'information, au partage de l'information, et j'ajouterais à l'information transmise dans une forme accessible. Ça paraît être un détail, mais ça n'est pas un. Il est souvent oublié dans les démocraties, souvent oublié par les élus ou par les bureaucraties devrais-je dire » (Répondant 2). Il en ressort une réflexion sur la forme que prend l'information afin que les citoyens soient en mesure de poser des questions et mieux comprendre les enjeux (Répondant 19). Or, pour plusieurs répondants, cette accessibilité est tributaire de la transparence des institutions (Répondant 8; Répondant 18). En d'autres mots, ce citoyen éclairé s'insère dans les différentes interprétations et conceptions de la démocratie.

*

**

Il se dégage de cette première section une compréhension d'un idéal démocratique référant à une démocratie représentative dans laquelle le citoyen s'insère en appui aux acteurs politiques. Pour qu'une démocratie soit saine, il importe que cet exercice repose sur l'éducation et l'accès à l'information afin que le citoyen puisse faire des choix éclairés et participer pleinement. Conséquemment, la représentation et le citoyen éclairé constituent le socle commun de la démocratie chez les répondants auquel chacun ajoute quelques variances en regard notamment des fonctions et des valeurs qu'il lui attache.

2.2 Les institutions

2.2.1 La déclinaison de la représentation

Au-delà des principes qui l'intègrent à un idéal, la représentation offre une déclinaison concrète du principe de souveraineté populaire par le biais d'institutions, d'élus et de gouvernants (Répondant 17). Elle se manifeste alors comme un élément structurant du système démocratique et ces institutions deviennent centrales dans son exercice même (Répondant 3; Répondant 4). Cette traduction institutionnelle de la volonté citoyenne traduit une préoccupation qui se retrouve chez chacun des répondants — tant chez ceux ayant une expérience exécutive que ceux n'ayant jamais siégé au conseil des ministres — quant au fonctionnement du système :

Ça ne sert à rien de faire croire que 8 millions et demi de personnes peuvent décider. Pourquoi c'est une démocratie représentative? Parce

qu'on ne peut plus être tous dans la caverne autour du feu à discuter, et finalement voter. (Répondant 11)

Cependant, pour en assurer la légitimité, ce mode d'organisation repose sur son lien avec le citoyen qui s'articule principalement, mais non exclusivement, par le prisme électoral. Cette pratique revient ainsi dans les échanges comme un moment clé de la participation des citoyens — le seul qui lui permet un véritable pouvoir décisionnel (Répondant 4).

Il y a un mécanisme fondamental, soit l'élection. C'est le moment privilégié où le citoyen exprime par rapport à sa gouvernance et ce peu importe à quel niveau que ce soit au niveau municipal, provincial ou fédéral ou même dans des organismes. C'est le moment, quand le droit est là, qu'ils s'expriment. (Répondant 13)

La portée conceptuelle des élections est telle que plusieurs répondants font seulement référence à cette pratique afin de décrire tant l'exercice démocratique que les contours de l'action des citoyens (Répondant 14; Répondant 8; Répondant 15). L'élection est alors définie comme la principale voie d'influence des citoyens (Répondant 17). L'importance attachée à cette pratique s'inscrit également dans la reddition de comptes qu'elle permet : « [...] un gouvernement qui abuse de sa majorité dans notre système parlementaire britannique, parce que c'est possible, en paiera le prix de manière très rapide et très sévère » (Répondant 2).

Cette institution demeure influente dans l'exercice démocratique. Néanmoins, une nuance se glisse dans les différentes conceptions et signale un rapport différent à la légitimité engendrée par cette dernière. En effet, pour certains, l'élection octroie une légitimité aux représentants et assure l'équilibre entre l'efficacité du système et sa représentativité des citoyens (Répondant 3; Répondant 15). Pour d'autres, elle repose plutôt sur la capacité des élections à assurer que les représentants désignés soient le reflet de la volonté des citoyens (Répondant 8; répondant 14). Pour certains, la base de cette notion est cependant plus large que les seules élections (Répondant 9). L'activité démocratique outrepassé donc cette seule institution et se comprend plus directement par son lien avec le citoyen. Il en découle un exercice démocratique continu, et non aux quatre ans (Répondant 7).

[...] quand j'ai été élu, j'ai suivi mon cours de député 101 donné par l'Assemblée nationale. On m'a dit que j'ai trois rôles : être l'interface entre les citoyens et l'appareil public [...], j'ai un rôle de législateur [...] et j'ai un rôle de vérificateur des finances publiques. Il n'y a personne qui m'a dit que j'ai un rôle en démocratie, c'est plate! Ça serait le *fun* que l'on rappelle aux 125 députés que la démocratie n'est pas seulement un vote aux quatre ans [...] (Répondant 19)

Il doit y avoir une place pour la réflexion, une place pour le débat, une place pour que les citoyens participent au processus de délibération et ultimement, dans certaine situation, une place pour que ça soit les citoyens qui aient le dernier mot. (Répondant 11)

Cet élargissement du facteur de légitimité s'inscrit également dans un questionnement sur la portée des élections et du vote. En ce sens, un répondant soutient la nécessité de valoriser l'exercice électoral – et le rôle des représentants qu'il désigne — afin que la légitimité qui en découle soit plus significative (Répondant 16). Un autre avance cependant que pour « corriger les effets pervers » de la pratique électorale, les institutions parlementaires, les mécanismes qui en découlent et les contrepoids institutionnels doivent être jumelés à une plus grande écoute des citoyens (Répondant 4). La participation des citoyens constituerait alors une institution de reddition de comptes en soi.

Ces différentes déclinaisons de la légitimité des élections se retrouvent dans les données du sondage. En effet, 23 % souscrivent à l'énoncé « la participation est accessoire, car les élections offrent une légitimité claire aux acteurs politiques », un peu moins de 20 % affichent un accord plus mitigé, mais une majorité des répondants est d'avis contraire. Ces données viennent ainsi corroborer les tangentes qui ont émergé des entrevues. On remarque qu'une majorité de répondants, sans dévaluer l'exercice électoral, reconnaisse que la participation des citoyens contribue à la légitimation de l'exercice démocratique. Toutefois, une portion significative de ces derniers continue d'associer cette notion aux seules élections. Sur la légitimité des politiques mêmes, 88 % des répondants du sondage soutiennent que les politiques découlant d'une pratique participative ont une plus grande légitimité. Sans retirer de la légitimité aux acteurs représentatifs, le recours à la participation s'inscrit ainsi comme une démarche légitimant le processus politique.

2.2.2 *La conception partisane*

Les acteurs politiques mettent également en exergue le système partisan dans leur conception institutionnelle de la démocratie. Considérant l'importance accordée à la représentation, les partis politiques y sont alors représentés de par leur effet structurant sur la pratique et le comportement des acteurs :

[...] quand je vais à la radio ici et qu'on me dit : « vous là, comme représentant de [nom de la circonscription], pourquoi n'allez-vous pas à l'encontre de votre parti ». Cependant, je me dis qu'aller à l'encontre de mon parti pour supposément défendre les intérêts de [nom de la circonscription], irait à l'encontre de la volonté des gens considérant qu'ils ont voté pour le parti. C'est ça, la vérité. Quand tu es lucide, c'est ça qui se produit, c'est que les gens votent davantage pour les enjeux nationaux, pour le chef et ils choisissent un gouvernement, un parti. (Répondant 3)

C'est certain que, moi, je représentais [nom de la formation politique]. J'ai toujours représenté une vision du parti. J'étais un candidat du parti, si les gens ne voulaient pas du parti, ils ne votaient pas pour moi. S'ils n'étaient pas d'accord avec le parti, j'ose espérer qu'ils ne votaient pas pour moi. À partir de ce moment-là, j'ai ça aussi à défendre. (Répondant 15)

Le rôle du député, je pense que la plupart des citoyens ne le connaissent pas. D'ailleurs, et on le dit, le candidat c'est 5 % à peu près dans une élection alors que le reste provient du parti. Je le sais, je l'ai vécu. (Répondant 6)

Ce système partisan a donc une influence importante sur l'agenda que les acteurs politiques défendent — et sur lequel ils se sont fait élire — et structure le choix offert aux citoyens. Ils sont ainsi un vecteur d'influence et de participation des citoyens (Répondant 12). Comme il en a été question dans ces citations, plusieurs acteurs se conçoivent ainsi par l'entremise de leur affiliation partisane. Ces acteurs mettent donc de l'avant une forte association entre les partis politiques et la démocratie.

*

**

En portant un regard sur les pratiques et les normes du système démocratique, la représentation se dégage comme un élément structurant de cet exercice qui répond au souci exprimé unanimement quant à sa fonctionnalité et son efficacité. Néanmoins, cette mécanique n'est pas en soi suffisante pour assurer le caractère démocratique d'une société. De ce fait, la légitimité du système repose sur les élections, mais une majorité des répondants lui reconnaissent une dimension associée à la participation des citoyens. Cette omniprésence de la représentation sous-tend, à ce deuxième niveau d'analyse, le rôle structurant du système partisan tant sur le comportement des acteurs politiques que l'organisation, la dynamique et les pratiques parlementaires.

2.3 Les intérêts

2.3.1 La saillance des acteurs

Dans un premier temps, les acteurs politiques rencontrés ont souligné qu'ils s'attendent à ce que les citoyens participent dans le fonctionnement du système démocratique : « Les citoyens veulent se faire entendre et, donc, souhaitent qu'il y ait des lieux, des espaces où ils peuvent donner leur point de vue » (Répondant 4). Un autre soutient également que cette participation peut également se faire par l'entremise d'un regroupement de citoyens afin de défendre certains intérêts communs (Répondant 19). En accord avec le concept du citoyen éclairé toutefois, les acteurs jugent que les citoyens ont la responsabilité d'aller chercher les informations nécessaires afin de prendre les meilleures décisions (Répondant 6; Répondant 16). Cette responsabilité représente cependant un coût en temps élevé pour le citoyen et met en exergue le rôle d'une information indépendante, notamment en région, mais également du système représentatif (Répondant 3; Répondant 2). Dans ce contexte, certains voient le rôle des acteurs politiques comme celui d'agents permettant la diffusion de l'information (Répondant 16).

Les acteurs politiques rencontrés ont, de manière récurrente, souligné la prépondérance du comportement des acteurs dans l'articulation de la démocratie :

On se laisse souvent bercer dans l'illusion qu'en changeant les structures on améliore les choses. Les structures n'existent pas par elles-mêmes. Elles sont habitées par des hommes, par des femmes, elles ont un sens parce qu'il y a des gens qui leur donnent un sens. C'est ça, à mon avis, qui compte, plus que de parler de structures. (Répondant 2)

On retrouve ici un accent mis sur le comportement de l'élus, rendant la portée d'un mécanisme participatif tributaire du comportement de ce dernier (Répondant 4; Répondant 5) : « Je me considère comme le meilleur ambassadeur pour faire en sorte que les choses changent et il faudrait que les 125 députés soient comme ça, peu importe le parti, pour montrer ce qu'est la démocratie et ce que les gens peuvent faire » (Répondant 16). Cette citation fait ainsi référence au rôle du député dans le système politique actuel (Répondant 6; Répondant 10). Les élus ont la responsabilité de s'assurer que les citoyens ont les moyens et les capacités de participer au processus démocratique (Répondant 4).

2.3.2 La rationalité de l'action représentative

Dans cette attention sur les élus, l'exercice représentatif s'inscrit également, selon plusieurs, dans une logique rationnelle :

Pour moi je trouve tout à fait normal, rationnel, de trouver un représentant qui va me représenter à différents niveaux d'organisation dans la société. [...] Ce que je souhaite, c'est que les meilleures personnes soient là pour prendre ces décisions. Que les meilleures personnes soient les mieux informées, les mieux formées et que l'on soit capable de reconnaître qui sont ces gens-là et qu'ils n'aient plus à parler avec des langues de bois pour se faire élire [...]. (Répondant 18)

Ce répondant souligne donc le rôle de la représentation dans le choix des meilleures personnes afin de répondre aux enjeux sociétaux. Cette rationalité de la représentation s'inscrit dans une logique de maximisation des intérêts collectifs. Cette recherche du bien commun, malgré que certains soutiennent la complexité de le définir dû au pluralisme de la société, demeure ancrée dans la compréhension de la démocratie (Répondant 10).

C'est sûr que dans l'arbitrage des intérêts tout le monde ne peut pas sortir gagnant, mais il faut que les gens aient la conviction qu'au final la décision a été prise pour l'intérêt général et pour le plus grand bien de l'ensemble plutôt que pour des intérêts très particuliers qui vont à l'encontre. (Répondant 11)

La conception que se fait un autre répondant de la démocratie représentative consiste à agréger les intérêts des citoyens, initier un débat lorsque le dialogue est difficile ou encore le modérer lorsque les positions se situent aux extrémités (Répondant 13). Ce processus se fait dans l'optique de dégager des consensus ou encore d'associer à un projet donné « la plus grande majorité possible de citoyens » (Répondant 4).

Cependant, certains vont affirmer que les partis politiques, comme acteurs cette fois-ci, imposent une dynamique contraire à cette rationalité en ne permettant pas nécessairement aux meilleures personnes de se faire élire dû à des considérations partisans (Répondant 16). Ainsi, les intérêts des formations ont le dessus sur l'intérêt collectif. C'est notamment ce qui amène un répondant à soutenir qu'un parti politique, après un certain nombre d'années, « doit mourir, car son intérêt, sa survie devient ce qui prédomine et non plus les idées qui ont mené les gens à se regrouper » (Répondant 1). Le pluralisme de la société et la multiplication des intérêts amènent plusieurs répondants à souligner l'influence manifeste des lobbys et des groupes de pression sur le débat démocratique (Répondant 14). La règle de la majorité se dégage comme un principe important chez les répondants, mais une méfiance est présente quant aux dérives d'une dictature de la majorité au même titre qu'une dictature d'une minorité (Répondant 8; Répondant 11; Répondant 18).

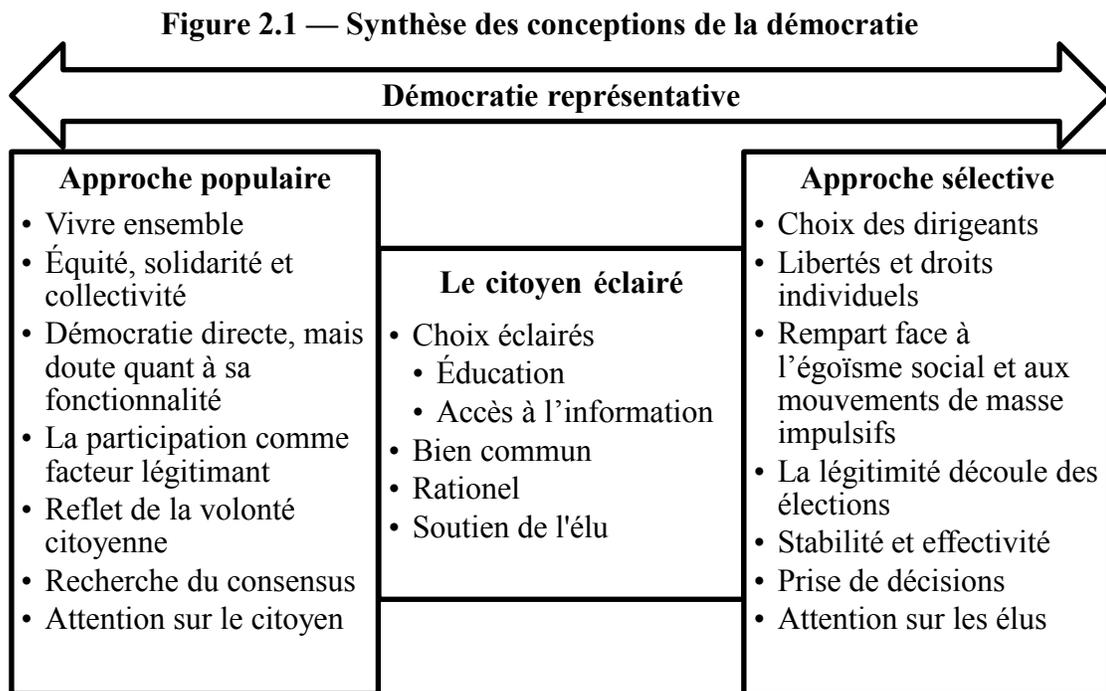
L'exercice démocratique repose donc sur la recherche d'un certain équilibre entre les intérêts d'une majorité et ceux d'une minorité (Répondant 18; Répondant 13). Dans ce contexte, un répondant ajoute la difficulté de tenir des débats démocratiques qui opposent une minorité de la population à la majorité. Dans ce contexte, la conception qu'ont les élus de la dynamique animant la participation devient un objet d'intérêt. En ce sens, on note à partir des données du sondage que les répondants sont divisés quant au caractère collaboratif de la participation. En effet, 46 % d'entre eux souscrivent à l'énoncé, « la participation des citoyens se fait en collaboration avec les acteurs représentatifs », 30 % sont plus ou moins en accord et un peu plus de 20 % se disent en désaccord. Il soutient conséquemment qu'il faut parfois résister aux demandes directes des citoyens qui tendent à faire écho à des intérêts individuels au détriment de l'intérêt collectif (Répondant 12). Conséquemment, pour près d'un répondant sur deux la participation des citoyens s'inscrit dans une logique d'opposition – à degré variable — à l'endroit des acteurs représentatif.

**

La conception émergente de la démocratie sur ce point met l'accent sur la dynamique entre l'opinion de la majorité et la minorité. Il en ressort alors la reconnaissance d'une latitude importante aux acteurs notamment en ce qui a trait à l'identification du bien commun. La logique derrière cela se situe dans la dimension rationnelle qu'ils attachent à la représentation.

Conclusion

L'objectif de ce chapitre était d'explorer les conceptions qu'ont les acteurs politiques québécois de la démocratie et donc, intrinsèquement, du citoyen. En mobilisant trois niveaux d'analyse — les idées, les institutions et les intérêts (les acteurs) —, il en ressort un portrait comportant certains éléments qui définissent les perceptions par leur récurrence et leur cohérence, mais également plusieurs nuances. De fait, nous ne concluons pas avec une définition précise, mais plutôt avec un portrait de ces éléments situant la démocratie dans une perspective institutionnelle :



Ces résultats sont pertinents de par l'écho aux modèles théoriques qu'ils révèlent. Dans un premier temps, il se dégage de la figure 2.1 une reconnaissance de l'importance de la démocratie représentative. Cette représentation se comprend comme une composante idéelle fondamentale d'une conception de la démocratie, comme une institution structurant la volonté citoyenne, et, aussi, comme un arbitre de l'intérêt collectif. De ce fait, nonobstant la conception de la démocratie qui prime, la représentation correspond à une dimension intégrante de la démocratie, et ce, aux trois niveaux d'analyse.

On remarque dans cette figure la concordance entre les perceptions des acteurs et les théories populaire et sélective de la démocratie. Loin d'être désincarnés, les modèles représentent des courants de pensée se retrouvant dans notre corpus où l'étendue des conceptions de la démocratie et du citoyen s'y décline. Ce tableau regroupe donc les éléments ressortant des remarques des acteurs en fonction de l'approche théorique à laquelle ils s'associent. Néanmoins, ces conceptions de la démocratie, somme toute divergentes, partagent une conception similaire du citoyen. En effet, bien que la latitude lui étant attribuée varie en fonction de l'approche, ce citoyen éclairé, c'est-à-dire un citoyen formé et informé capable faire des choix rationnels permettant d'optimiser le bien commun est le déterminant commun à chaque répondant. Cette notion se base sur les mêmes composantes – l'éducation et l'accès à l'information –, mais son articulation diffère tout de même. Ainsi, ce citoyen éclairé est amené, selon l'approche populaire, à participer de manière constructive afin de supporter les acteurs représentatifs alors que sa déclinaison dans le courant sélectif consiste davantage à effectuer un choix éclairé lors des élections.

En conclusion, les résultats avancés dans ce chapitre illustrent que la théorie démocratique n'est pas totalement désincarnée et que sa dimension normative trouve écho auprès des acteurs institutionnels. Qui plus est, ils s'en dégagent une série d'idées, de pratiques et de comportements encadrant une conception du citoyen comme acteur central de la démocratie, acteur dont le niveau de pouvoir varie. Ce cadre constitue un référent permettant de situer l'articulation de la démocratie au Québec qui sera abordé dans les prochains chapitres.

Chapitre 3 – Des contours du réel à l'intégration du citoyen : perception institutionnelle de l'exercice démocratique

Tu parles de politiciens, de Québec, ils sont moins populaires que les vendeurs d'autos usagés *criss* [...] La perception est négative, mais elle est simpliste et radicale. Elle ne pardonne pas. (Répondant 15)

Introduction

Selon Smith, un écart est manifeste entre la théorie démocratique et la pratique du simple fait qu'aucune instance ne peut correspondre parfaitement aux exigences d'un cadre normatif particulier (2009, 10). Ce troisième chapitre déplace donc notre regard de l'idéal vers le réel et explore notre seconde sous-question de recherche : de quelle manière les acteurs conçoivent-ils le rapport entre les citoyens et les institutions représentatives? Nous ferons donc état, à travers notre cadre analytique à trois paliers, des perceptions qu'ont les acteurs de l'articulation de la pratique démocratique au Québec.

3.1 Les idées

3.1.1 *Le citoyen (mal)éclairé*

Une des premières composantes de cette dimension cognitive correspond à l'écart constaté par l'ensemble des acteurs entre leurs conceptions idéales et le réel. Une des représentations de cet écart s'illustre par la notion de citoyen éclairé : « L'écart, la crise de confiance et les commentaires négatifs que les gens peuvent faire face à la politique doivent être analysés avec comme prémisses de base que les gens ne savent pas de quoi ils parlent » (Répondant 1). Le rapport qu'entretiennent les citoyens à l'endroit des institutions démocratiques est associé, chez plusieurs répondants, à une méconnaissance de ces dernières (Répondant 17; Répondant 6; Répondant 18; Répondant 19; Répondant 3).

De fait, cette réflexion soulève l'enjeu de la formation des citoyens et leur accès à l'information. En ce sens, plusieurs répondants pointent du doigt l'absence d'un recours systématique à l'éducation à la citoyenneté. Ils soutiennent qu'un tel support permet l'acquisition de

connaissances ainsi que le développement des capacités délibératives et d'un sens critique nécessaire à un exercice démocratique de qualité (Répondant 12; Répondant 10; Répondant 11; Répondant 19). Les initiatives de l'Assemblée nationale, du Directeur général des élections du Québec et d'organismes sans but lucratif en cette matière sont soulignées, mais leur portée limitée contraint leur effet (Répondant 11). Un répondant utilise l'exemple de la télédiffusion des débats parlementaires afin de démontrer les efforts de diffusion mis de l'avant par l'institution, mais il reconnaît tout de même que cette plateforme n'a pas engendré une plus grande connaissance du fonctionnement des institutions (Répondant 12). Il se dégage donc des perceptions qu'ont les acteurs du citoyen dans le réel la reconnaissance du manque de connaissances de ces derniers quant au fonctionnement des institutions, mais également de failles quant aux caractéristiques propres à l'exercice démocratique.

L'autre volet de cette notion de citoyen éclairé, soit l'accès à l'information, est également identifié comme une dimension posant problème pour certains. On retrouve alors une préoccupation quant à la circulation de l'information et la difficulté qui en découle de faire des choix éclairés (Répondant 15; Répondant 16). De fait, d'autres répondants en viennent à soutenir que les positions des citoyens ne reposent pas toujours sur une information précise (Répondant 6; Répondant 17) :

[...] il ne faut pas tenir rigueur aux citoyens parce qu'en même temps, ils ont tellement l'impression d'être biaisé, qu'on ne leur dit pas toute la vérité, que de toute façon on n'a pas confiance aux élus et même à l'administration publique avec tous les scandales que l'on entend [...] alors le scepticisme voire le cynisme de la population à l'égard des élus et de l'administration publique, mais particulièrement des élus, fait en sorte que les citoyens n'ont peut-être pas envie d'aller s'informer. (Répondant 7)

Le cynisme envers la démocratie représente donc un facteur limitant, selon ce dernier, l'accès à l'information. Un autre met de l'avant une nuance associée à la responsabilité des élus. Il est en effet souligné l'impossibilité d'assurer une transparence totale considérant que parfois certaines informations doivent être retenues :

[...] quand on se présente devant les gens, je pense qu'il faut être honnête, franc et dire les vraies choses, et en même temps, honnêtement, on ne peut pas tout dire. Parce que, des fois, on a des informations privilégiées qui nous amènent à protéger le secret professionnel ou des choses comme ça, bon. Mais ce qu'on dit qu'on va faire, il faut le faire et le cynisme est bien plus lié à ça à mon point de vue qu'à autre chose. (Répondant 4)

En lien avec le propos du répondant 7, il est possible de voir cette nuance comme alimentant la perception que les élus cachent certaines informations. Sur la question générale de l'accès à l'information, les données du sondage évoquent une perception divisée chez les répondants. En effet, 52 % de ces derniers considèrent que les citoyens ont accès aux informations nécessaires afin de participer. Cette faible majorité sous-tend qu'une portion significative des répondants juge insuffisant l'accès des citoyens aux informations. Cette division des répondants sur l'accès à l'information se reflète également sur la conception qu'ils se font des capacités des citoyens. De surcroît, à l'énoncé « les citoyens ont la capacité de participer de manière efficiente au débat public », nous retrouvons cette même division des répondants, soit 52 % qui soutiennent cette affirmation. Il y a donc une remise en question par une portion significative des répondants des capacités des citoyens à participer au débat public. Cette attitude témoigne d'une distorsion du réel en rapport au concept de citoyen éclairé.

3.1.2 L'effritement du lien de confiance

Le cynisme des citoyens s'inscrit également dans l'effritement du lien de confiance que constatent de nombreux répondants (Répondant 3; Répondant 11; Répondant 8; Répondant 7) :

Pour moi, un des enjeux fondamentaux pour notre société est le lien de confiance à l'égard des institutions démocratiques. Ça devrait être le sujet incontournable qui transcende tous les partis. On devrait tous s'entendre sur ça [...]. Je pense que les citoyens n'ont plus de repère. Les institutions doivent être des repères en temps de crise et lorsque nous sommes dans le brouillard, lorsque ça ne va pas bien, qu'économiquement on a de la difficulté, nos institutions doivent être nos repères. Elles doivent être les rocs de Gibraltar sur lesquels on peut s'arrimer pour passer à travers une tempête [...] Le problème, c'est qu'il faut bâtir cette confiance-là. Tu ne peux pas juste en avoir quand tu en as besoin [...]. Ce n'est pas en temps de crise que tu bâtis ce lien [...]. Pour moi, c'est vraiment l'élément clé, le lien de confiance, il faut apprendre à le bâtir, l'entretenir, l'améliorer et

c'est la dernière chose que les partis politiques veulent faire.
(Répondant 1)

Ce dernier répondant illustre cette préoccupation quant au rapport qu'ont les citoyens avec leurs institutions démocratiques en mettant en exergue le rôle des partis politiques. À l'instar de ce dernier, plusieurs autres considèrent que la politique s'est éloignée des citoyens (Répondant 10; Répondant 18; Répondant 15; Répondant 16; Répondant 19). De fait, un répondant parle même d'un isolement des institutions :

Il y a quand même un gros écart parce que les institutions [...] tendent à s'autosuffire. Donc, à penser qu'elles existent et que de leur existence et de leur manière traditionnelle de fonctionner, elles répondent aux besoins pour lesquels elles ont été créées, c'est-à-dire de représenter, de répondre aux aspirations, à la voix citoyenne. Or, je pense [...] qu'il y a des décalages, très clairement, qui s'opèrent. Il y a un phénomène de bulle qui s'opère et il y a une distance qui s'installe entre les institutions et la population. (Répondant 9)

Néanmoins, un autre souligne que cette distanciation est également construite par la société. Sans nécessairement être le fruit des seules institutions, la représentation sous-tend une distance entre le représenté et le représentant :

Aujourd'hui être représentant élu s'est perçu comme étant un privilège alors que ça devrait être fondamentalement perçu comme étant une responsabilité [...] Et là, je veux être claire, je ne dis pas tous les députés voient ça comme étant un privilège *that's it that's all*, mais je pense que la société en générale a *framé* la représentativité comme quoi du coup où tu es élu, c'est correct que tu te déconnectes de la réalité parce que dans le fond, ben tu as une grosse job, dans le fond... des fois je sens ça.
(Répondant 19)

La grande majorité des répondants font état de cet écart dans l'exercice démocratique et de l'effritement du lien de confiance lui étant associé. Cette perception transcende les partis politiques et les différentes expériences des répondants. Il s'en dégage donc la reconnaissance du caractère ténu du lien entre citoyens et institutions démocratiques, malgré que les députés soient, individuellement, proches des citoyens (Répondant 1; Répondant 17). Deux répondants ne tardent

toutefois pas à souligner le paradoxe. En effet, les citoyens manifestent une perte de confiance envers la représentation comme une institution, mais soutiennent tout de même être confiants que leur député, individuellement, les représente bien (Répondant 10; Répondant 18). Conséquemment, nous retirons de ces remarques des élus que les institutions représentatives, dans leur ensemble, sont une conception abstraite pour les citoyens.

Le lien de confiance avec les citoyens s'effrite ainsi par la distance entre ces derniers et les institutions. De fait, plusieurs répondants soulignent l'impression qu'ont les citoyens de ne pas être considérés par le système politique (Répondant 8; Répondant 5; Répondant 12). À cela s'ajoutent également d'autres facteurs, tels que le non-respect des engagements électoraux et certaines actions malhonnêtes d'élus qui viennent miner la confiance des citoyens dans le système représentatif (Répondant 4; Répondant 17; Répondant 8; Répondant 14). Dans ce contexte, des répondants appellent à revoir la manière dont la politique se pratique afin de répondre au cynisme qui décourage la participation (Répondant 6; Répondant 8) :

Alors que pour moi ce sont les choses les plus urgentes à régler parce qu'il y a un tel déficit de confiance, un tel cynisme, qu'on est bloqué dans tout notre pouvoir global d'agir et de donner du sens à la démocratie pour les citoyens parce que les conditions de base ne sont pas là. (Répondant 9)

Corroborant cette vision, les données du sondage indiquent une insatisfaction de près 54 % des répondants quant au fonctionnement de la démocratie québécoise. Plusieurs répondants sont à la recherche de nouvelles façons de rejoindre les citoyens (Répondant 18; Répondant 6; Répondant 8), d'autres proposent de contraindre les élus à avoir recours à la participation ((Répondant 7; Répondant 19), de créer des mécanismes permettant de bonifier le travail parlementaire (Répondant 1; Répondant 16) ou encore expriment une ouverture aux référendums d'initiatives citoyennes (Répondant 9).

3.1.3 L'exercice démocratique

L'exercice démocratique est perçu de différentes manières. Il est question dans un premier temps d'un constat positif : « Je suis plus optimiste que la moyenne. Je pense qu'au Québec la démocratie est en santé. Je pense que l'on l'exerce bien » (Répondant 2). Dans cette lignée,

d'autres, tout en mentionnant quelques lacunes, soulignent la progression de la pratique démocratique et reconnaissent un résultat global satisfaisant (Répondant 17; Répondant 4; Répondant 8; Répondant 15) : « Il y a un écart [...] un déficit de confiance envers les institutions qui n'est pas toujours mérité. Est-ce que les choses sont perfectibles? Ça c'est évident, mais est-ce que les problèmes sont à la hauteur des critiques, moi, je pense que non » (Répondant 3).

Néanmoins, l'exercice démocratique, malgré ses améliorations, ne correspond pas aux enjeux contemporains pour d'autres : « Elle fonctionne mieux qu'elle a déjà fonctionné, mais elle ne fonctionne pas aussi bien que l'époque et les défis l'exigent » (Répondant 11). Un des enjeux soulevés par les acteurs fait écho au manque de représentativité de cet exercice. Bien qu'il s'en dégage certains traits institutionnels, ce point se situe à ce niveau de l'analyse, car il s'insère dans le diagnostic que posent les acteurs sur le rapport avec les citoyens :

[...] la démocratie représentative est en veilleuse. Il faut modifier le système électoral. Je ne sais pas si c'est le mode proportionnel, ou le système préférentiel ou c'est un deuxième tour, mais c'est sûr que beaucoup de gens ont le sentiment que ça ne sert à rien de voter parce que ça ne changera rien dans leur comté. (Répondant 12)

Le scrutin ne reflète pas correctement comment les citoyens votent, le vote ne compte pas comme il devrait compter, ils n'ont pas de prise autant qu'ils le souhaiteraient sur l'action démocratique, la manière dont nos travaux sont faits, menés, ne favorise pas le débat en profondeur et tout ça fait en sorte de plutôt aider, souvent ça mine la confiance. (Répondant 9)

Ce manque de représentativité amène donc une critique plus sévère sur la démocratie. Un répondant la qualifie par exemple de « très très poquée » de par le peu d'emprise des citoyens sur celle-ci (Répondant 10). Cependant, cette réflexion sur l'exercice démocratique amène plusieurs répondants à mettre en exergue la notion de culture politique ou de culture démocratique. Tout d'abord, la manière de concevoir la représentation dans l'exercice démocratique reflète la culture démocratique en place selon quelques répondants (Répondant 16; Répondant 11). Il en découle alors des pratiques découlant de cette culture : « Ce n'est pas le mode de scrutin ou notre système parlementaire qui nous empêche, mais bien la culture politique que nous avons développée,

malheureusement, qui nous éloigne un peu de cette représentativité effective de la population » (Répondant 8).

En ce sens, cette notion de culture politique est présentée par les répondants comme un élément problématique de l'exercice démocratique : « [...] j'ai l'impression que l'on demande aux gens de se rapprocher de la politique. C'est le contraire qui doit être fait, c'est un changement de culture » (Répondant 16). Les répondants associent alors à cette culture une conception de l'exercice démocratique mettant peu d'accent sur la délibération (Répondant 11), démontrant une réticence à l'endroit de la confrontation des opinions (Répondant 6) et n'encourageant pas une réflexion continue sur les différentes problématiques (Répondant 15). Elle correspond également à un cadre idéal par lequel l'exercice démocratique s'articule et le modifier serait un travail de longue haleine (Répondant 18; Répondant 7). Les répondants tendent alors à associer les lacunes de la démocratie à ce cadre. L'accent n'est donc pas sur les structures, mais plutôt sur les idées à la base d'une culture démocratique qui guide un exercice marqué par la partisanerie, le manque d'objectivité et la recherche de l'instantanéité (Répondant 11; Répondant 5) :

Alors, on gère la politique en fonction de la volonté citoyenne, mais très spontanée. On est à l'air *fast-food*, même dans l'information, la nouvelle continue qui passe à toutes les quinze minutes et trois heures après ça prend une autre nouvelle, je ne suis pas sûr qu'il y ait beaucoup de vision là-dedans. (Répondant 7)

Plusieurs mettent alors l'accent sur la recherche de nouvelle façon de dialoguer avec les citoyens et de partager de l'information (Répondant 18; Répondant 16; Répondant 17). Néanmoins, un répondant souligne que cette culture démocratique constitue une partie prenante de l'exercice démocratique qui est tout de même bien intégrée dans la conception tant des citoyens que des acteurs politiques :

[...] la politique autrement, je fais un parallèle, c'est comme les batailles au hockey. Tout le monde est pour que l'on abolisse les batailles, mais la minute qui en a une, on est tous debout en criant « Tue-le! ». La politique autrement, c'est de la foutaise, ce n'est pas vrai. (Répondant 1)

*

**

Cette section porte un regard sur les différents problèmes qui façonnent le rapport entre les citoyens et les institutions représentatives. Les données du sondage jumelées aux entretiens sous-tendent un portrait divisé des répondants en ce qui a trait notamment à la capacité des citoyens de participer. Conséquemment, ces perceptions mettent en exergue les lacunes de la déclinaison du citoyen éclairé et le décalage entre les institutions. L'exercice démocratique, comme son idéal, est néanmoins perçu par le prisme d'une culture démocratique centrée sur la représentation.

3.2 Les institutions

3.2.1 La pratique représentative

À ce niveau de l'analyse, il sera dans un premier temps question de l'effet structurant de l'institution électorale sur la pratique représentative. Pour plusieurs répondants, cette institution octroie un mandat qui se doit de guider l'action du gouvernement tout en prenant en considération les aléas de la vie politique (Répondant 2; Répondant 3; Répondant 4; Répondant 8; Répondant 15).

[...] le système fonctionne même si le taux de participation est... j'hésite entre acceptable ou faible... mais on est quand même en haut de 50 %, je parle au niveau provincial, donc ça fonctionne. Ça pourrait mieux fonctionner. Donc, par rapport à ma définition, ça fonctionne, le système marche. (Répondant 1)

Il se dégage chez ces répondants une analyse de la pratique actuelle par rapport à une conception de la démocratie tendant vers son approche sélective. Ce dernier répondant l'illustre parfaitement (Répondant 1); la description qu'il fait du fonctionnement de la démocratie concorde avec la conception utilitaire qu'il lui attache. À l'instar de ce dernier, l'accent sur la stabilité et la lisibilité engendrées par l'institution électorale chez certains s'inscrit en cohérence aux idées qui marquent leurs conceptions de la démocratie (Répondant 3; Répondant 2). Pour ces derniers, les élections fonctionnent et permettent une reddition de comptes. Néanmoins, certaines critiques soulignent les lacunes de ce système en le qualifiant « d'impressionniste » (Répondant 6) et en soulignant l'effet structurant du système partisan sur la carte électorale (Répondant 1; Répondant 6; répondant 17). Ces critiques n'écartent cependant pas la centralité de cette instance

dans la construction représentative contemporaine chez les répondants. L'enjeu se porte alors sur la manière dont se structure la participation des citoyens entre les périodes électorales. Le tableau 3.1 présente, par conséquent, les déclinaisons qui s'intègrent dans cet environnement représentatif et l'importance que leur accordent les répondants du sondage.

Tableau 3.1 — Formes de participation entre les périodes électorales

	<i>Pas du tout important</i>	<i>Peu important</i>	<i>Total</i>	<i>Important</i>	<i>Très important</i>	<i>Total</i>
Interpeler son représentant	0 %	1,9 %	1,9 %	51,9 %	44,2 %	96,1 ,1 1 %
Interpeler les institutions	0 %	1,9 %	1,9%	57,7 %	38,5 %	96,2%
S'exprimer publiquement et manifester	3,8%	15,4%	19,2%	53,8%	25%	78,8%
Militer dans un parti politique	0 %	21,2 %	21,2%	53,8 %	23,1 %	76,9%

Note : Les données proviennent du sondage administré par l'auteur (n= 51)

Considérant l'ampleur de l'importance dans ces résultats, l'analyse de ce tableau fait ressortir l'écart entre les catégories « important » et « très important ». Il s'en dégage qu'en grande majorité les répondants soulignent l'importance du lien représentatif et l'interpellation des institutions dans la pratique démocratique des citoyens. Toutefois, la majorité ne considère pas ces deux canaux de participation citoyenne comme étant « très important » entre les périodes électorales. L'interpellation du représentant est même considérée « très important » dans une proportion légèrement plus forte que l'interpellation des institutions. Qui plus est, l'on retrouve des majorités similaires quant à l'importance accordée aux deux autres formes d'expression – l'expression sur la place publique et le militantisme dans un parti politique. Cependant, la distinction ici se situe dans les proportions plus importantes de répondants les considérant « peu important », particulièrement dans le cas du militantisme politique.

Ces données soulignent l'importance d'une participation s'inscrivant au sein d'éléments constitutifs du cadre représentatif, que ce soit le rôle du représentant ou encore les dispositifs

permettant une participation citoyenne au sein des enceintes institutionnelles – soit une participation publique. En ce qui a trait à l’expression publique et le militantisme, certains répondants soulignent tout de même le rôle de ces pratiques dans le transfert des préférences citoyennes aux institutions démocratiques :

Quand les citoyens réagissent, ça va monter au gouvernement ou aux autorités. Ça peut être au gouvernement ou aux oppositions dépendamment de qui est visé, mais ça va venir par le biais des manifestations, des journalistes. Les politiciens à Québec vont en prendre connaissance à travers les nouvelles, la télévision, les manifestations sur la rue. Ça va monter comme ça au politique, c'est marginal comme manifestation ou c'est important [...] tu ne peux être à la fois à Québec ou à St-Georges de Beauce et à Montréal et voir tous les mouvements qui se passent dans la population, ça va te revenir par des biais. (Répondant 15)

Deux répondants de formations politiques différentes décrivent un processus participatif qui s’est institutionnalisé au sein de ces instances par notamment un travail de consultation et de délibération en amont des plateformes et des engagements électoraux (Répondant 4; Répondant 16). Les partis politiques constituent donc ici une avenue afin d’influencer les engagements des acteurs politiques, bien que le sondage démontre qu’un peu plus d’un répondant sur cinq considère « peu important » cette forme de participation. Cependant, plusieurs soulignent que ce cadre partisan – notamment de par la ligne de parti qui en assure l’application — ne permet pas de porter adéquatement les préoccupations des citoyens ni l’expression d’une dissidence :

[...] ce qui peut fâcher, à juste titre, bon nombre de citoyens et citoyennes, c'est qu'une fois élu, le député ou la députée perd ensuite toute individualité, tout contact avec les préoccupations de sa circonscription pour reprendre uniquement les préoccupations de sa formation politique. (Répondant 8)

[...] quand les gens ont des responsabilités, peu importe le parti politique, vont tomber dans la mécanique parlementaire et c'est là que je vois qu'il y a un besoin de modernisation, pour tout le processus d'adoption des lois et de la période de questions qui, dans le fond, est là pour faire valoir les points de vue des partis politiques, mais qui en soi, pour moi, ne bonifie

pas le travail des politiciens dans le quotidien par rapport aux enjeux de leurs citoyens. (Répondant 13)

D'autres vont aborder cette dimension en s'attardant à la structure d'affrontement qu'impose ce cadre sur l'exercice démocratique (Répondant 11; Répondant 19; Répondant 14). Un répondant souligne en ce sens le comportement de « meutes » qui en découle et son effet nuisible sur la responsabilisation des élus à l'égard de leurs commettants (Répondant 12). Le système parlementaire d'inspiration britannique est également perçu comme une institution organisant cette opposition entre les formations politiques. Cette pratique en est venue à écarter les principes originellement associés aux institutions représentatives au profit d'une conception légaliste et mécanique de ces dernières (Répondant 1) et à accentuer le contrôle des partis sur ces institutions (Répondant 19).

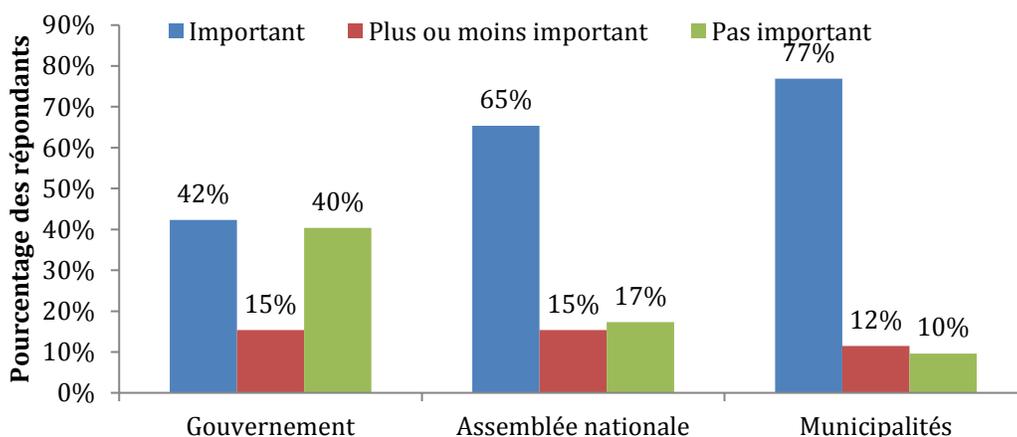
Ainsi, entre les périodes électorales, les partis politiques constituent les instances structurant le fonctionnement de la démocratie représentative, mais ils demeurent tout de même les formes d'expression citoyenne jugées les moins importantes par les répondants. Les élections représentent un canal d'influence directe des citoyens alors que les autres opportunités s'inscrivant dans la pratique représentative sont associées à l'expression des opinions citoyennes :

On ne peut pas être 1000 à décider, mais on peut écouter, on peut émettre son point de vue et il y a quand même dans nos démocraties modernes beaucoup de canaux pour pouvoir faire ça. Il y a des canaux plus formels. D'abord il y a l'élection aux 4 ans, donc choisir ses élus. Il y a tous les forums de consultation qui existent, l'officiel, le formel par la voie des institutions parlementaires, des commissions parlementaires, des commissions itinérantes, mais toutes les consultations qui sont de l'ordre des commissions d'enquête, des commissions d'étude, des commissions consultatives qui sont de l'initiative du gouvernement ou de l'initiative des citoyens, plus tous les autres regroupements sous la forme de la défense des intérêts, les syndicats, les regroupements, les corporations, qui défendent un point de vue et le font valoir. [...] La prise de parole dans notre société, elle est multiple, très très diversifiée, elle est très importante finalement. (Répondant 4)

3.2.2 La structure politique

Les institutions représentatives déclinent différents forums permettant l'expression des citoyens. Ces opportunités de participation entre les périodes électorales constituent donc un espace de transfert des préférences citoyennes aux acteurs représentatifs, articule la participation en soutien aux institutions représentatives. Toutefois, la structure politique influence également la déclinaison de la participation. Dans un premier temps, la question de la proximité vient modifier l'importance qu'accordent les acteurs à la participation des citoyens aux trois grandes institutions politiques au Québec comme le démontre le graphique 3.1²⁵.

Graphique 3.1 – Intégration du citoyen dans les instances démocratiques



Note : Les données proviennent du sondage administré par l'auteur (n= 51)

En regard de la participation des citoyens, les municipalités représentent pour plusieurs répondants cet espace de proximité qui facilite la participation. En effet, 77% des répondants du sondage soulignent l'importance d'intégrer le citoyen dans leur fonctionnement. Ces données corroborent certains passages des entrevues où l'on retrouve cette notion de proximité et l'accent sur une participation locale (Répondant 12; Répondant 18; Répondant 19). En ce qui a trait à l'Assemblée nationale, 65% des répondants considèrent important d'intégrer le citoyen dans cette instance. Cette proportion rejoint également les propos de la large majorité des répondants qui estiment cette institution ouverte à la participation et aux citoyens en général (Répondant 3;

²⁵ Fait référence à la question du sondage suivante : Selon vous, est-ce important d'intégrer les citoyens dans le fonctionnement des instances suivantes ?

Répondant 8; Répondant 10) : « On a eu des gains si on regarde dans l'histoire du parlementarisme québécois, il y a différentes étapes de réformes qui ont amélioré le processus législatif et amélioré le *input* citoyen » (Répondant 11).

Cette institution a développé une pratique où le recours aux mécanismes de participation a été intégré à son fonctionnement quotidien. En ce sens, un répondant mentionne que la présence de mécanismes formels de participation – les pétitions et les consultations – est ce qui distingue cette instance du gouvernement (Répondant 9). L'absence de procédures formelles encadrant la participation au niveau exécutif constitue alors une piste de réflexion expliquant l'importance moindre (bien que croissante) que lui accordent les répondants. En effet, les données du sondage démontrent que c'est à ce niveau que la participation est considérée la moins importante selon près de 40% des répondants. Cependant, certains pointent vers une démocratisation de ce palier et notent un changement dans la pratique notamment par le recours à la participation et une plus grande transparence (Répondant 18; Répondant 3; Répondant 4).

En s'attardant maintenant au processus politique en soi, on remarque une variation dans le recours à la participation en fonction des différents champs d'action de l'État. En ce sens, les répondants du sondage considèrent plus importante une participation dans les thématiques socioéconomiques contrairement à certains domaines plus techniques ou éloignés des citoyens tels que la sécurité publique, les relations internationales et la fiscalité. Cependant, derrière l'objet visé par la participation il se trouve un processus politique institutionnalisé. Le tableau 3.2 reprend le modèle du cycle des politiques de Charles Jones et James Anderson (cité dans Bernier et Lachapelle 2010, 24)²⁶. En mobilisant ces étapes, les données du sondage illustrent ainsi une attention particulière de la participation à différent niveau du développement d'une politique.

²⁶ Fait référence à la question du sondage suivante : Selon vous, est-il pas du tout important, peu important, plutôt important ou très important pour les élus de solliciter la participation des citoyens dans les différentes étapes du processus législatifs ?

Tableau 3.2 — Inclusion du citoyen dans le cycle des politiques publiques

	<i>Pas du tout important</i>	<i>Peu important</i>	Total	<i>Plutôt important</i>	<i>Très important</i>	Total
Agenda politique	8%	31%	39%	37%	19%	56%
Élaboration des politiques	4%	14%	17%	48%	31%	79%
Délibération	2%	15%	17%	48%	31%	79%
Prise de décision	10%	29%	38%	40%	17%	58%
Implantation des politiques	6%	12%	17%	50%	29%	79%
Évaluation	6%	12%	17%	37%	42%	79%

Note : Les données proviennent du sondage administré par l'auteur (n= 50)

On remarque tout d'abord que 56% des répondants considèrent important de solliciter la participation des citoyens lors de l'établissement de l'agenda et juge, dans une proportion similaire, important d'intégrer le citoyen lors de la prise de décision. Cependant, ces chiffres sont bien inférieurs au soutien largement plus convaincant aux autres étapes. Ainsi, la sollicitation des citoyens lors du développement des politiques et des délibérations obtient respectivement 79% d'appui de la part des répondants alors qu'en ce qui a trait à l'implantation et l'évaluation des politiques, l'appui est tout aussi important pour chacune d'entre elles. Ce fort soutien et le soutien plus faible quant à la mise à l'agenda et la prise de décision permettent alors de corroborer cette conception idéale d'un citoyen en soutien au système représentatif. Ainsi, l'appréciation que font les répondants témoigne de la saillance de la représentation dans leur conception et réfère au transfert indirect des priorités citoyennes par l'importance attachée aux étapes consultatives précédant et succédant la prise de décision.

L'importance accordée à ces étapes est cohérente avec l'intégration de la participation dans la pratique représentative. En ce sens, plusieurs répondants soulignent le rôle décisionnel qui incombe aux élus – et implicitement le caractère consultatif de la participation — en faisant écho au mandat découlant de leur charge électorale (Répondant 3; Répondant 4; Répondant 15) :

[...] je vais me fier à des commentaires que j'ai parfois de citoyens qui me dise c'est ben beau de vouloir nous consulter, mais un moment donné vous avez été élu pour aussi prendre des décisions et il y a des sujets où on ne voit pas la pertinence de revenir, d'être consulté, vous avez émis clairement quelle était votre position donc faite-le. Pourquoi nous revenir si c'est pour faire exactement ce que vous aviez exprimé comme volonté lors de la présentation de votre plateforme? (Répondant 13)

**

Il a été question, dans cette section, du rapport entre citoyens et institutions démocratiques sur la base de deux dimensions précises soit l'environnement représentatif et la structure politique. Ainsi, cette articulation institutionnelle de la participation illustre une pratique participative complémentaire au cadre représentatif qui varie en fonction des institutions politiques qu'elle vise et les étapes du cycle des politiques.

3.3. Les intérêts

3.3.1 L'individualisme

À ce niveau de l'analyse, les répondants identifient l'individualisme comme un facteur interférant dans la dynamique démocratique. Cette attitude sous-tend que les individus sont animés par des préoccupations liées essentiellement à leur situation personnelle au détriment de considérations collectives (Répondant 10; Répondant 8; Répondant 9; Répondant 19) :

On a des acquis sociaux et on ne se rend pas compte qu'ils sont fragiles et que si, par exemple, tu es capable d'avoir une position sociale intéressante bien c'est parce que tu as eu un système de garderie, un système d'éducation et un système de santé qui t'ont permis d'égaliser les chances et ça le jeune couple qui reste à [banlieue] et qui à sa petite maison dans un nouveau développement avec deux voitures à la porte, deux chiens, et deux enfants ne s'en souvient pas. (Répondant 6)

Les intérêts individuels viennent ainsi structurer l'attitude et le comportement des individus dans leur rapport aux institutions démocratiques. L'individualisme amène un désengagement des citoyens du débat public qui amène certains acteurs à mettre un accent particulier sur la notion de majorité silencieuse en l'associant à une approbation (Répondant 8; Répondant 5). Cet

individualisme représentant un défi pour les acteurs représentatifs dans leur compréhension des préoccupations des citoyens (Répondant 11). Il en découle une lecture de la société plus difficile, mais également une déresponsabilisation des citoyens en rapport à l'action politique (Répondant 5) et du débat public éclairé (Répondant 16) :

On vient de passer des partielles là, bon ce sont des partielles, mais ça n'empêche pas que tu envoies les gens que tu veux, toi, dans ton milieu, à Québec. Pourquoi tu n'y vas pas voter? Tu as un choix, exerce-le. Si tu veux l'exercer essaye au moins de voir c'est quoi le choix et pourquoi le choix est là. Si tu ne veux pas le faire, qu'est-ce que tu veux que l'on fasse? Aide-toi et le ciel t'aidera. (Répondant 15)

Cette déresponsabilisation des citoyens soulève inévitablement la question de leur intérêt envers l'exercice démocratique : « Oui la démocratie, mais en même temps, est-ce que les gens vont manifester pour ça, non? Les gens vont manifester contre les pitbulls, mais pas pour les CHSLD. La démocratie, c'est à géométrie variable » (Répondant 5). Plusieurs répondants soulèvent donc le peu d'intérêt des citoyens, particulièrement à l'endroit des enjeux institutionnels et du fonctionnement même de la démocratie (Répondant 8; Répondant 7; Répondant 9; Répondant 10; Répondant 15).

En réponse à cette attitude, les répondants présentent différentes approches. Par exemple, un répondant souligne un retour à une action terrain afin de rétablir le lien avec les citoyens : « Bien, il faut recommencer à la base. Il faut sortir pour les convaincre et dire je regrette, tu peux honnir la politique, la haïr à la mort, l'éloigner de toi, elle va te toucher dans ton vécu tous les jours » (Répondant 10). À l'inverse, un autre exprime une certaine exaspération : « Si ça ne les intéresse pas, ben ça ne les intéresse pas, pis on va s'occuper d'autres choses, on va faire notre job, et on va arrêter d'essayer des intéressés. Des fois, je suis presque tenté de dire ben si les citoyens veulent ne rien savoir, on va faire ça à notre goût et on va s'en occuper » (Répondant 1). Néanmoins, un répondant présente une vision d'un citoyen qui cherche à se faire entendre par différents canaux :

Les citoyens veulent se faire entendre et, donc, souhaitent qu'il y ait des lieux, des espaces où ils peuvent donner leur point de vue. C'est pour ça qu'ils demandent des commissions d'enquête, des commissions d'étude,

des États généraux, donc c'est le citoyen qui dit : moi, les mécanismes formels ne me suffisent pas, je veux que vous m'entendiez d'un autre point de vue. Ceux qui décident, qui ont déjà, je ne reviens pas longuement sur les mécanismes formels que sont les commissions parlementaires, les élections, les pétitions, mais les décideurs politiques, les *leaders*, eux peuvent aussi être éclairés et donc vont se permettre, s'autoriser à ce que des consultations se fasse sur toute sorte de formes inimaginables, la commission itinérante, en passant par le mandat donné à un groupe de spécialistes, ou par un groupe qui ira consulter les citoyens, c'est assez fascinant. (Répondant 4)

3.3.2 *La latitude des gouvernants*

Ce dernier extrait termine en se référant aux acteurs politiques qui acceptent ces demandes afin d'éclairer leur positionnement. Il met ainsi en lumière l'autre facette de ce rapport, soit la latitude des titulaires de charge publique. D'entrée de jeu, quelques répondants font état d'une perception sociale soutenant une perte d'influence des élus dans l'exercice démocratique (Répondant 10) : « [...] on doit valoriser ce rôle-là pour que les gens veuillent le faire et fassent la différence. Mais on est loin de ça aujourd'hui, ça ne se *garroche* pas aux portes pour dire, moi, j'aimerais ça être député » (Répondant 16). Cette perception est associée selon plusieurs à la manière dont les élus pratiquent la politique. Il est alors question du ton en vigueur dans les débats politiques et des affrontements à la période de questions (Répondant 15) :

Je pense aussi que l'on parle parfois trop de petites choses qui n'intéressent pas beaucoup de monde, mais qui intéressent des gens qui parlent très fort, et on ne parle pas de très grandes choses qui intéressent énormément de gens, mais qui ne parlent pas fort. (Répondant 9)

Ces remarques mettent ainsi en exergue la responsabilisation des acteurs politiques à l'endroit du débat démocratique, mais également de l'intérêt collectif (Répondant 3; Répondant 2; Répondant 15; Répondant 16).

Cet accent sur le comportement des élus est une dimension importante dans leur rapport avec les citoyens, particulièrement en ce qui a trait à la participation de ces derniers dans le système

démocratique. À cet égard, le tableau 3.3 présente la fréquence d'utilisation des répondants au sondage de diverses formes de participation publique²⁷.

Tableau 3.3 — Fréquence d'utilisation des différentes déclinaisons de la participation

	<i>Jamais</i>	<i>Rarement</i>	<i>À l'occasion</i>	<i>Souvent</i>
Séance d'information : transmission d'informations aux citoyens sur un projet	2%	8%	48%	42%
Consultation : les citoyens échangent avec les autorités sur leurs opinions et points de vue sur un projet	2%	2%	48%	46%
Délibération : les citoyens forment collectivement un avis sur un enjeu précis	4%	25%	52%	19%
Collaboration : les citoyens participent à la constitution du processus et contribuent à la prise de décision	15%	48%	15%	21%
Prise de décision : les citoyens ont le mot final	29%	44%	25%	2%

Note : Les données proviennent du sondage administré par l'auteur (n= 52)

Il se dégage de ce tableau un recours variable selon les types de participation dans le travail de représentation des acteurs. On note une utilisation fréquente des séances d'information et des consultations par les répondants qui reflètent la conception d'un citoyen en soutien à l'exercice représentatif. Cependant, la fréquence d'utilisation tend à diminuer en fonction de l'importance que prend le citoyen dans le processus participatif, culminant avec la prise de décision où près de 30% des répondants soutiennent n'y avoir jamais eu recours et 44% rarement.

Qui plus est, cette latitude des acteurs se manifeste notamment dans le rapport de certains à la participation. En effet, des répondants représentant toutes les formations politiques font état de certaines de leurs initiatives. Il est question de séances d'information citoyennes, de cafés citoyens ou de projet particulier afin de mobiliser certaines franges de la population (Répondant 7; Répondant 8; Répondant 16; Répondant 19). Reflétant une démocratisation de l'exécutif, d'autres détaillent certaines initiatives participatives développées dans le cadre de leur

²⁷ Ce tableau regroupe 52 observations. Les catégories reprisent ici s'inspirent de l'échelle de la participation publique de l'Institut du Nouveau Monde et ont été adapté en fonction des pré-entrevues (INM, 2016, *Les échelles de la participation publique* [en ligne], <http://inm.qc.ca/blog/les-echelles-de-la-participation-publique/>). Les données correspondent aux réponses à la question suivante : Lorsque vous étiez en fonction, à quelle fréquence faisiez-vous appel à ces différentes déclinaisons de la participation ?

fonction ministérielle (Répondant 4; Répondant 3). Toutefois, d'autres répondants ont cependant tenté l'expérience, mais soulignent le peu d'engouement des citoyens (Répondant 10) :

[...] chaque année, je faisais une soirée de reddition de compte du travail du député. Je réservais une salle et je payais de la publicité pour avoir 10 personnes qui venaient. Là-dessus, il devait y en avoir cinq qui étaient des militants [nom du parti] qui m'aimaient bien. (Répondant 1)

Toutefois, un répondant souligne que la méfiance à l'endroit des élus rend difficile ces initiatives et complexifie le rapport à la société : « Le défi c'est que dès lors que le politique s'intéresse à des initiatives hors cadre politiques, participation citoyenne, initiatives spontanées, *grassroot*, il y a une méfiance de ces mouvements de ne pas se faire prendre, je vous dirais, ou récupéré par le politique » (Répondant 9). Un répondant note ainsi le travail d'équilibriste des élus : « le député est coincé entre le parlement, le parti politique, les citoyens, et tu dois essayer de trouver un équilibre là-dedans » (Répondant 15). Ajoutant à ces difficultés, un autre fait écho au rôle des acteurs non élus dans les institutions qui contribue à diluer cette responsabilisation des élus :

Le pouvoir est beaucoup entre les mains des hauts fonctionnaires et du personnel politique qui sont autour de certaines personnes au pouvoir. Les élus devraient avoir beaucoup plus la possibilité de s'exprimer et de réaliser leur mandat que ce qu'ils ont présentement. On devrait avoir une véritable discussion de comment fonctionne l'administration. Le sous-ministre, il est redevable à qui? C'est quoi son rôle vis-à-vis son ministre, vis-à-vis le secrétaire général du gouvernement? Et on devrait avoir cette discussion franchement et ça devrait être beaucoup plus clair que c'est aujourd'hui. [...] Je suis responsable de ce qui se passe, mais je n'ai pas le pouvoir changer. Ça, ça ne fonctionne pas, ça doit être révisé. Pour moi, c'est important dans une démocratie de savoir comment le pouvoir est exercé, par qui et, qui est responsable. Ça, ce n'est pas clair. (Répondant 18)

3.3.3. *Les acteurs médiatiques*

Sans être le sujet de cette recherche ni même se retrouver dans les questions posées aux acteurs politiques, les médias étaient l'éléphant dans la pièce lors des entretiens. En effet, tous les répondants ont spontanément fait référence à leur influence sur l'exercice démocratique : « La démocratie est malade parce que le pouvoir politique a été déplacé et il y a une série d'affaires qui

l'ont déplacé et ça fait l'affaire du pouvoir de l'information parce qu'il prétend qu'il contrôle l'agenda politique et il a pas mal raison » (Répondant 10). De fait, plusieurs soulignent leur rôle dans la détermination des enjeux et la construction de l'ordre du jour politique (Répondant 7; Répondant 8; Répondant 13; Répondant 14) :

Les médias ont un rôle complètement... ont un très très très grand rôle dans le choix des sujets qui deviennent importants, dans la formation des consensus des opinions publiques parce que la nouvelle se consomme tellement vite que c'est la chronique et le commentaire qui prennent toute la place. Les gens apprennent donc quoi penser avant même de connaître la base sur quoi ils sont supposés pensés. Ça fait en sorte qu'il y a des sujets plus institutionnels qui ont très très peu de place, de visibilité. (Répondant 9)

Plus spécifiquement, les répondants pointent en direction des chroniqueurs – les « potineux politiques » — qui cherchent à influencer le débat public et qui finissent par définir eux-mêmes le rôle et l'influence du député (Répondant 10; Répondant 15; Répondant 18). Certains mentionnent notamment le cynisme de ces chroniqueurs – notamment en lien aux enjeux démocratiques — et le portrait qu'ils font des élus (Répondant 11; Répondant 1; Répondant 18). Nombreux sont les répondants qui déplorent une « nouvelle spectacle » et son influence sur les perceptions des citoyens, la « faiblesse des médias », le fait « qu'une rumeur fasse la nouvelle », la simplification à l'extrême des enjeux ou encore l'accent mis sur « l'effet hors-norme » (Répondant 10; Répondant 11; Répondant 8). Il s'en dégage une atmosphère « délétère » qui nuit au lien entre la classe politique et les citoyens (Répondant 12). Dans ce contexte, certains expliquent le comportement des médias en fonction des intérêts (Répondant 15; Répondant 19) :

Je pense que les médias donnent une perspective qui est tronquée de la démocratie. Les médias jouent mal leur rôle que... il ne faut pas oublier, c'est d'abord un commerce fait pour vendre de la nouvelle avant même de transmettre de l'information [...] (Répondant 2)

En somme, il se dégage des propos des répondants une impression de perte de contrôle du message. Cependant, le monde médiatique connaît une transformation où l'expression devient

individuelle avec les réseaux sociaux. Cette effervescence due aux nouvelles technologies et les réseaux sociaux multiplie ainsi les différents canaux rendant le message encore plus diffus :

Je pense que l'on est dans les sociétés modernes au moment où l'on ne s'est jamais autant exprimé, de manière organisée ou pas, parce qu'en plus maintenant il y a les médias sociaux qui viennent ajouter une couche. Là, c'est plus par individu, ce sont les personnes qui donnent leur point de vue et ils le donnent, allègrement, des fois ce n'est pas toujours pour le meilleur, mais ils le donnent, pas toujours pour le meilleur, mais c'est ça pareil. (Répondant 4)

Ces nouvelles opportunités ne sont ainsi pas exemptes de critiques : « Les médias sociaux, c'est une bonne affaire pour savoir le plus d'affaires qui n'ont pas d'allure » (Répondant 10). Certains s'inquiètent de l'influence qu'ils accordent à une minorité de gens très actifs et « l'illusion » d'un mouvement qui en découle (Répondant 16; Répondant 6). Somme toute, malgré les critiques qui leur sont associées, un répondant souligne que le reflet de la politique qui s'y trouve est en général assez fidèle à la pratique (Répondant 7).

*

**

Le rapport entre les citoyens et les institutions démocratiques n'est pas linéaire. Cette section expose les différentes attitudes et intermédiaires qui interfèrent dans ce rapport. Il a ainsi été question de l'individualisme exacerbant les intérêts individuels et limitant la latitude des élus. Toutefois, entre ces deux groupes, les médias sont décrits par leur influence et leur interférence dans ce rapport.

Conclusion

Ce chapitre a pour objectif d'explorer les perceptions qu'ont les acteurs politiques du rapport entre les citoyens et les institutions représentatives. En mobilisant alors trois niveaux d'analyse – les idées, les institutions et les intérêts –, le tableau 3.4 présente la synthèse des grandes tendances se dégageant des données qualitatives et quantitatives présentées. On y retrouve donc dans un premier temps les deux principaux protagonistes de ce rapport, soit le citoyen et les

institutions représentatives. Néanmoins, il se dégage de ce chapitre, aux trois différents niveaux, des facteurs qui interfèrent sur cette relation.

Tableau 3.4 – Synthèse des perceptions sur le rapport entre citoyens et institutions

<i>Niveaux d'analyse</i>	<i>Citoyens</i>	<i>Facteurs</i>	<i>Institutions représentatives</i>
Idées	Méconnaissance Division sur leurs capacités Cynisme Perte de confiance	Culture démocratique	Lacunes dans l'accès à l'information et l'éducation citoyenne Distanciation Manque de représentativité
Institutions	Reddition de comptes Participation publique Soutien à la représentation	Élections	Stabilité et lisibilité Proximité Intégration de la participation
Intérêts	Préoccupations individuelles Désresponsabilisation Intérêts variables Réseaux sociaux	Médias	Initiatives des acteurs Élus versus non-élus Peu de contrôle du message

Sans revenir sur chacun des points, l'image se dégageant de ce tableau synthèse est marquée par l'écart perceptuel entre la notion du citoyen éclairé défini dans l'idéal et son application. Au niveau des idées, le portrait du citoyen est associé au cynisme qui l'éloigne des institutions et effrite sa confiance envers ces dernières. Quant aux institutions, les résultats de ce chapitre font ressortir notamment la difficulté d'assurer la transparence des actions et les lacunes dans le programme de formation des citoyens. Les répondants constatent également un décalage entre les institutions et les citoyens découlant d'une distanciation de ces premières. Au-delà des structures, ce rapport s'ancre néanmoins dans une culture démocratique que les répondants jugent influente sur la déclinaison de la démocratie. Cette notion agit alors comme un facteur interférant dans le rapport citoyens-institutions en mettant l'accent sur la représentation et un certain affrontement partisan.

Au niveau institutionnel, le facteur interférant dans le rapport entre citoyens et institutions représentatives correspond aux élections. En effet, à travers les mentions des répondants, on

remarque que cette instance constitue la voie principale d'influence des citoyens, mais également le cadre à travers lequel les institutions évoluent. Elle assure donc stabilité et lisibilité, et permet de surcroît une reddition de comptes fonctionnelle par les citoyens. Conséquemment, il s'en dégage une conception de la participation entre les périodes électorales en soutien à la représentation. De fait, la participation est décrite comme plus importante dans son expression publique, car elle s'insère dans cette optique représentative; les expressions sur la place publique ou bien dans les espaces partisans deviennent alors secondaires. Cette vision essentiellement consultative du citoyen prend alors forme dans les espaces prévus par les institutions qui intègrent cette pratique à leur fonctionnement, et ce même au niveau exécutif. L'importance accordée à l'intégration de la participation est tributaire de la proximité des institutions aux citoyens. Plus celle-ci est grande – notamment dans les institutions locales – plus la participation est jugée importante.

Dernièrement, au niveau des intérêts, nous retrouvons chez les citoyens un individualisme qui rend l'identification de préoccupations collectives plus complexe. Les réseaux sociaux contribuent, selon les répondants, à cette dynamique en développant une multitude de canaux permettant cette expression individuelle. Cet accent sur les préoccupations individuelles traduit également une déresponsabilisation des citoyens comme acteur du débat public comme le démontre notamment le peu d'intérêt manifesté à l'endroit des enjeux institutionnels. De l'autre côté, le recours à la participation dépend largement de l'attitude et des intérêts des acteurs politiques. De plus, la multiplication des acteurs impliqués dans cette relation complexifie la responsabilisation de chacun et ainsi la gestion du message. Cependant, les entrevues ont permis de dégager l'influence importante des médias dans ce rapport. Cet intermédiaire est un acteur indéniable et chaque répondant, sans même y être invité, a présenté sa vision de ces derniers dans l'exercice démocratique. Il a été question notamment de la portée de ces derniers sur la détermination de l'agenda politique et de la saillance des enjeux, mais également dans la perception générale de la politique au Québec. À ce titre, ils sont considérés dans ce tableau comme un facteur interférant dans le rapport entre les citoyens et les institutions.

Le prochain chapitre portera alors un regard plus spécifique du rôle du citoyen en évaluant les opportunités de participation institutionnelle présentées ici.

Chapitre 4 — De l'apport du citoyen : évaluation institutionnelle de la participation publique des citoyens

Le vieux dicton « qui ne dit mot consent », malheureusement, s'applique de façon très brutale entre guillemets. Si les gens ne s'expriment pas sur un sujet, la déduction qui est souvent faite est qu'ils sont en accord. (Répondant 13)

Introduction

Dans les chapitres précédents, il a été question de deux approches constituant l'idéal démocratique et de la déclinaison pratique de cette notion. De plus, il a été souligné que, bien que l'élection demeure centrale, les institutions accordent une place plus importante à la participation entre les périodes électorales. Cependant, pour Dalton, ce style de réforme institutionnelle tend à créer une « illusion de changement » et à complexifier la gouverne²⁸ (2004, 187). Ce chapitre entend alors explorer cette adaptation des institutions en se penchant sur la perception qu'ont les acteurs de la profondeur de ces démarches par la sous-question suivante : comment les acteurs politiques évaluent-ils la participation du citoyen au sein des institutions démocratiques? Pour ce faire, nous nous intéresserons essentiellement à la dimension publique de la participation.

4.1 Les idées

4.1.1. La portée de la participation

La première dimension cognitive porte sur l'appréciation générale des répondants de la participation. D'entrée de jeu, les répondants au sondage soutiennent dans une large majorité que cette participation entre les périodes électorales au sein des institutions démocratiques permet de pallier au désintérêt des citoyens envers la chose politique. Nous retrouvons alors un lien entre la participation publique et la conception que se font les acteurs d'un sain exercice démocratique. Malgré que certains reprennent leurs critiques de la démocratie directe dans leur évaluation — on

²⁸ Traduction libre de: « Indeed, institutional reform may compound the problem by creating false impressions of change that are soon demonstrated as unsubstantial, and by increasing the complexity of governance » (Dalton 2004, 187).

évoque son poids sur le processus ou encore son entrave à la recherche de l'intérêt collectif – l'un des répondants soutient que les critiques ne correspondent pas à un rejet de la participation, mais plutôt à l'expression de ses limites (Répondant 2).

Ainsi, la participation tend à atténuer l'écart avec les citoyens selon les répondants. Néanmoins, ce répondant juge que le désabusement des citoyens rend le recours à la participation, dans son sens large ici, plus difficile : « Je pense que le citoyen est désabusé. Je ne suis pas sûr qu'il.... je ne suis pas sûr qu'il est convaincu que de sortir dans la rue ou d'utiliser des moyens ça va donner un résultat » (Répondant 6). Ce scepticisme amène un autre répondant à souligner le peu de crédibilité d'un discours visant à approfondir le rôle du citoyen :

[...] le citoyen, ça fait longtemps qu'il s'en est rendu compte, son pouvoir a été tellement affaibli dans les dernières années qu'il ne croit plus qu'il est possible de le remonter à un niveau suffisant pour qu'il s'implique. [...] Et là, ça va être dur de remonter ça, parce qu'il n'y a plus beaucoup de crédibilité dans la logique de maximiser ce rôle du citoyen. (Répondant 10)

Ce scepticisme traduit une différence dans la perception de la participation et de ses retombées par les citoyens et les élus. L'objectif premier des mécanismes participatifs institutionnels est, à terme, d'influencer la prise de décision (Répondant 11). Malgré donc la perception citoyenne, pour 70 % des répondants du sondage, la participation publique influence la prise de décision. Selon les répondants, cette influence de la participation se comprend par son engagement des citoyens et sa capacité à faire émerger des consensus favorisant des solutions davantage pérennes (Répondant 9) : « Parce qu'au-delà de la consultation, il y a une réflexion qui se fait, qui va chercher des consensus » (Répondant 13). En ce sens, la participation engrange alors une plus grande acceptabilité des projets mis de l'avant (Répondant 7) comme l'indique également plus de 60 % des répondants du sondage qui réagissaient à l'énoncé : « la participation active des citoyens est essentielle à l'acceptabilité d'une politique ». Les acteurs politiques soulignent alors son influence manifeste — et nécessaire — dans la construction des grandes politiques (Répondant 7; Répondant 9; Répondant 18). Quant aux institutions représentatives, la participation constitue alors un outil permettant une meilleure compréhension de la société et une

proximité avec les citoyens et leurs préférences. Les démarches participatives servent aux acteurs politiques afin de mieux cerner le « pouls » de la société (Répondant 1).

Parce que nous, on vit dans des bulles et ma bulle ne me permet pas vraiment de connaître la réalité des commerçants sur [artère commerciale] et la seule façon de la connaître est si les gens viennent m'expliquer et je prends le temps de les écouter. [...] quand tu prends ta décision, tu la prends en connaissant des choses que tu n'aurais jamais imaginées parce que ce n'est pas ta réalité, ce n'est pas dans ta bulle. (Répondant 18)

L'élu retire de la participation citoyenne une série de connaissances lui permettant de prendre des décisions qui tendent alors à correspondre davantage aux réalités citoyennes (Répondant 12; Répondant 5; Répondant 9). Le sondage démontre, de fait, que pour 67 % des répondants un processus participatif reflète davantage les réalités du terrain. Ainsi, la dimension représentative de la participation est ici mise en exergue de par son apport sur la réflexion des décideurs publics et son influence – indirecte — sur l'action publique. Deux témoignages viennent ici corroborer cette dimension de la participation :

[...] quand je suis sorti de ma consultation [...] — j'étais en début de mandat comme ministre [nom du ministère] — j'ai dit que ç'a été exceptionnel pour moi. Au-delà de mes notes de briefing et de mes rencontres au ministère avec mes fonctionnaires, prendre le pouls du terrain voir c'est quoi les enjeux qui sont réels et comment ça marche pour le vrai les décisions que l'on prend, tu ne peux pas avoir un exercice plus formateur que ça. Ça t'alimente beaucoup et moi il y a bien des choses que je ne vois plus comme je voyais avant de faire cet exercice-là avec la population. (Répondant 3)

Il s'en dégage alors une reconnaissance chez ces répondants de l'apport de la participation, non pas directement sur le processus démocratique, mais sur leur propre compréhension des enjeux. Elle permet une proximité avec les citoyens qui s'insère dans la compréhension faite des données techniques prodiguées par l'administration publique. Ainsi, l'influence sur la décision que cherche la participation ne se traduit alors pas directement, mais bien indirectement : « Le premier bénéfice, c'est que lorsqu'on est un représentant, on veut que nos institutions soient en phase avec la société et la meilleure façon, c'est d'être à l'écoute » (Répondant 1).

On retrouve dans ces propos la description d'une cohabitation entre l'expertise technique des ministères et la participation des citoyens. Cependant, le souci d'efficacité du système constitue une nuance nécessaire à soulever. En effet, lorsqu'il est question de projets ou de politiques plus techniques et de moins grande envergure, les acteurs conçoivent différemment tant l'influence de la participation que la nécessité d'y avoir recours (Répondant 9; Répondant 18; Répondant 7). De surcroît, le clivage sur l'expertise attendue des citoyens se répercute dans l'évaluation des acteurs comme le traduit le sondage. En effet, 40 % des répondants sont en accord avec l'affirmation « un processus participatif est pertinent si les citoyens possèdent une expertise sur le sujet débattu » alors qu'à l'opposé, 39 % se sont prononcés contre. D'un côté, on recherche donc une expertise donnée afin de contribuer à la réflexion et répondre à des besoins précis et de l'autre, une participation plus générale portée sur le vécu des citoyens : « Qu'il soit de droite, de gauche, qu'il soit d'une formation politique ou d'une autre, pour moi c'est vraiment que le citoyen vienne s'exprimer avec franchise et nous fasse état de ce qu'il vit et de ses sentiments » (Répondant 4).

4.1.2 L'influence des outils participatifs

Néanmoins, malgré cette influence indirecte décrite par les répondants, les outils la supportant sont perçus différemment : « [si on regarde les mécanismes développés par l'Assemblée nationale — les pétitions en ligne, les commissions parlementaires, etc. — les considérez-vous comme étant influents sur le processus démocratique?] Euh... [rires] Non » (Répondant 1). Cette perception des mécanismes amène même quelques acteurs à mettre en exergue l'influence d'une expression citoyenne relayée par de tiers acteurs comme les médias et les regroupements de la société civile (Répondant 14; Répondant 16) :

[...] lorsque la démocratie est saine, lorsqu'elle est effective dans une certaine mesure, le citoyen sait que s'il interpelle son élu, il y a un travail qui va se faire à ce niveau-là. Si la représentation ne se fait pas directement auprès de l'élu, ça peut être à l'aide des médias ou par des regroupements de la société civile. (Répondant 8)

Il s'en dégage alors la perception que la capacité d'influence des citoyens est somme toute plus grande lorsqu'ils s'expriment en dehors des enceintes institutionnelles. De fait, lorsque

questionnés sur leur compréhension de la participation, la majorité des répondants font spontanément référence à cette dynamique sociale :

[...] je te dirais que si les citoyens ont un pouvoir, il n'est peut-être pas officiel, mais les citoyens lorsqu'ils rencontrent leur député à plusieurs reprises durant l'année ou lors d'évènements, c'est certain que s'ils parlent d'un projet... je vais donner un exemple, moi le registre des armes à feu. Moi, je suis un député qui est très présent, je rencontre beaucoup de citoyens. Des gens m'en ont parlé, beaucoup, c'est même l'un des sujets qui a été le plus abordé depuis que je suis député [...] Ça m'a permis de voter en fonction de la population que je représente. (Répondant 14)

Les contacts informels avec les citoyens dans le cadre d'évènements sociaux ou encore de rencontres fortuites sont également décrits comme une source d'information importante pour les élus (Répondant 2; Répondant 3; Répondant 5). De plus, les acteurs pointent également en direction des manifestations et des réactions citoyennes véhiculées par les médias (Répondant 14; Répondant 5; Répondant 6). Finalement, les sondages sont dépeints comme un canal au travers duquel l'influence citoyenne est perceptible (Répondant 7) : « Le citoyen actuellement influence énormément la prise de décision par l'expression des sondages » (Répondant 12). Ces derniers sont donc perçus non seulement comme une image de l'opinion publique, mais également comme un outil permettant de peaufiner l'argumentaire politique des élus :

Moi, j'utilisais les sondages. Je ne me gênais pas pour dire qu'à mon parti, nous, on payait pour des sondages, on en faisait. Si on prenait la peine d'investir pour avoir de la recherche, c'était pour avoir des bonnes conclusions pas pour essayer de vendre des journaux. (Répondant 2)

Dans ce contexte, un répondant souligne que, malgré les efforts des institutions, le résultat n'est pas au rendez-vous :

[...] pour toute sorte de facteurs externes, le résultat n'est pas au rendez-vous par rapport à démocratiser, accessibiliser — même si ça n'existe pas tout à fait — et s'assurer qu'avec tous nos efforts, ça va donner le goût à une implication citoyenne plus concrète, plus palpable, plus réelle où le citoyen a l'impression réelle qu'il influence la démocratie. (Répondant 10)

Un autre considère plutôt que ce peu d'influence au sein des mécanismes institutionnels est le fait de choix politiques : « Je dois dire qu'au cours des dix dernières années, ces différents moyens qu'on avait mis en place se sont édulcorés progressivement et l'on revient à une élection aux quatre ans » (Répondant 6). Ces deux citations présentent donc différentes conceptions du problème marquant l'articulation de la participation, mais qui, à terme, concordent toutes à un effritement de l'influence de la participation publique. Le tableau 4.1 illustre donc l'évaluation que font les acteurs de certains de ces dispositifs²⁹.

Tableau 4.1 — Influence des mécanismes participatifs publics

<i>Mécanismes</i>	<i>Très peu influent</i>	<i>Peu influent</i>	<i>Total</i>	<i>Influent</i>	<i>Très influent</i>	<i>Total</i>
Pétitions	27 %	42 %	69 %	25 %	2 %	27 %
Consultations parlementaires	2 %	12 %	13 %	52 %	31 %	83 %
Commentaires en ligne	17 %	48 %	65 %	25 %	6 %	31 %
Référendums	0 %	6 %	25 %	19 %	71 %	75 %
Consultations en ligne	8 %	50 %	58 %	33 %	6 %	39 %
Consultations publiques	2 %	15 %	17 %	50 %	29 %	79 %
Sommets thématiques	10 %	14 %	23 %	54 %	19 %	73 %

Note : Les données proviennent du sondage administré par l'auteur (n= 50)

Dans un premier temps, ce tableau présente deux catégories d'outils : ceux qui évoquent une conception plus directe de la participation — les pétitions et les référendums — et ceux qui réfèrent à une dynamique consultative – consultations parlementaires, en ligne, publiques, etc. Somme toute, les pétitions se démarquent de ce tableau de par leur faible influence selon 69 % des répondants. Près du quart des répondants les jugent même très peu influentes, soit la proportion la plus élevée pour l'ensemble des outils testés. Cette conception rejoint ainsi les

²⁹ Ce tableau correspond à la question du sondage suivante : Quel degré d'influence accordez-vous aux différents mécanismes participatifs existants ?

commentaires de certains : « C'est une vraie farce ça aussi [les pétitions]. J'en ai présenté, je ne sais combien à l'Assemblée nationale et il n'y a personne qui lit ça » (Répondant 6). L'autre mécanisme de cette catégorie est le référendum. Ce dernier est considéré influent par 75 % des répondants, mais en entrevue, on soutient qu'il est, selon le cadre légal canadien, qu'essentiellement consultatif et que son poids n'est alors que politique (Répondant 17). De plus, son utilisation peu fréquente s'explique pour plusieurs par la certaine aversion qu'en ont les citoyens (Répondant 2; Répondant 6; Répondant 8). Son influence ne traduit donc pas une pratique courante, ni même périodique.

La deuxième catégorie d'outils regroupe des espaces consultatifs virtuels ou réels. L'évaluation qu'en font les acteurs politiques corrobore la saillance du rôle consultatif accordé au citoyen. De ce fait, les outils associés à ce rôle jouissent d'une forte influence selon les acteurs : les commissions parlementaires sont considérées influentes par 83 % des répondants, les consultations publiques par 79 % et les sommets thématiques par 73 %. L'influence de ces outils, tant parlementaires que gouvernementaux, s'explique notamment par la portée essentiellement indirecte que les acteurs attribuent à l'influence des citoyens telle que soulignée précédemment.

Dernièrement, le recours aux nouvelles technologies a été soulevé par plusieurs répondants lors des entretiens comme une démarche à explorer (Répondant 5; Répondant 16) et un autre à soulever le caractère « très à la mode » des consultations en ligne notamment (Répondant 13). Le tableau 4.1 indique que les démarches se basant sur cette participation virtuelle — les commentaires en ligne sur les espaces réservés aux sujets à l'étude en commission parlementaire et les consultations en ligne — sont considérées assez peu influentes par respectivement 65 % et 58 % des répondants. Précisons ici que le mécanisme le moins influent, les pétitions, comporte également une dimension virtuelle.

Somme toute, il se dégage de ce tableau un questionnement sur l'articulation des dispositifs participatifs : « [...] il y a des questions à se poser à savoir s'ils [les citoyens] croient encore dans les mécanismes qui sont là ou si les mécanismes sont adéquats pour permettre aux gens d'exprimer leurs positions » (Répondant 13). Nonobstant cela, un répondant soutient l'importance d'avoir recours à la participation : « [...] même si parfois il y a un certain cynisme, on est toujours

plus gagnant que perdant lorsqu'on utilise ces mécanismes de démocratie directe, de consultation, d'implication des citoyens dans la décision » (Répondant 4).

4.1.3 Les effets collatéraux de la participation

La participation ne réussit cependant pas toujours à concrétiser les demandes des citoyens. Dans ces cas, les répondants considèrent tout de même qu'il en ressort une influence positive sur ces derniers (Répondant 4; Répondant 13; Répondant 9). En ce sens, un répondant associe à la participation au sens large une dimension émancipatrice (Répondant 4). De plus, d'autres défendent son effet éducatif en permettant de familiariser les citoyens avec les institutions démocratiques et le processus délibératif en plus d'approfondir leur compréhension du système et des enjeux (Répondant 18; Répondant 19; Répondant 13; Répondant 11) :

Donc moi, en général, je pense que c'est positif, c'est sûr qu'il y a des déceptions en bout du compte, mais pour moi ça crée de la santé démocratique. Les gens se rendent compte d'une part qu'il va se dire du noir, du blanc, du gris dans une commission parlementaire et qu'évidemment, on n'est pas là... le but des consultations n'est pas de donner raison à tous et toutes. (Répondant 9)

Cette perception est largement acceptée par les répondants du sondage qui reconnaissent, à 92 %, cet apport de la participation. Néanmoins, même avec une connaissance du processus et une opinion réfléchie et argumentée, les répondants soutiennent que la participation peut créer des déceptions chez les citoyens :

[...] c'est important quand on fait des consultations, ou qu'on va chercher les points de vue, de baliser, mais même si on balise, ce n'est jamais... le citoyen entend ce qu'il veut et comprend ce qu'il veut. Et donc, le plus grand risque de ça, c'est de semer de faux espoirs. L'important donc, comme je dis, est de baliser, d'encadrer, d'expliquer. (Répondant 4)

Cette question des attentes et des espoirs est une préoccupation généralisée dans les entrevues et le sondage où 64 % des répondants se disent en accord avec l'énoncé « les citoyens développent des attentes irréalistes lorsqu'un processus participatif est implanté ». Néanmoins, ces attentes

sont généralement perçues comme faisant partie prenante du processus. Comme le dit un répondant, « la gouvernance, c'est l'art du consensus » et elle entraîne inévitablement des « déceptions d'un côté comme de l'autre » (Répondant 1). Ainsi, le fruit d'un processus participatif public peut alors présenter un écart avec la demande initiale (Répondant 13). D'où alors l'importance, selon un autre, d'être en mesure de justifier les choix découlant de ces processus (Répondant 3). De fait, la rétroaction est décrite comme une étape garante d'un processus rigoureux, selon plusieurs, mais qui fait généralement défaut dans la pratique actuelle (Répondant 8; Répondant 18; Répondant 4; Répondant 16). Cette réflexion se veut liée à la confiance des citoyens envers le processus participatif (Répondant 7). La confiance et le sentiment d'avoir une emprise sur le processus sont alors perçus comme deux facteurs à la base de la participation des citoyens (Répondant 10).

*

**

Il se dégage de cette première section une évaluation de la participation à travers laquelle son articulation hors institutions est soulignée. Dans ce contexte, un questionnement sur les mécanismes institutionnels la supportant démontre la faible influence que les acteurs politiques accordent aux pétitions et la prépondérance de ses déclinaisons consultatives. À travers cela, la confiance et la rétroaction ressortent comme des composantes importantes alors que la question de l'expertise divise les acteurs politiques.

4.2 Les institutions

4.2.1 Les institutions représentatives et la transmission des préférences

La participation est perçue comme un canal permettant le transfert des préférences citoyennes aux acteurs représentatifs. Une pratique institutionnalisée vient ainsi encadrer ce transfert entre une expression publique et le processus institutionnel.

[...] c'est toujours un peu le même processus. Je l'ai vu avec la santé-sécurité au travail, je l'ai vu avec l'équité salariale. Je l'ai vu à peu près avec toutes les grandes réformes au Québec [...] Ça commence par des grèves, des manifestations, des défilés, des protestations, l'expression publique d'un désaccord. L'équité salariale, une pétition de 65 000 signatures, des démonstrations dans les rues [...], etc., il y en a beaucoup

et ça influence, par la suite, les [positions] des partis. Alors, la participation citoyenne, prenons le cas du salaire minimum, suit toujours ce même processus. Là, ce sont des manifestations dans les rues, toute sorte d'expressions publiques, et tout ça va finir en commission parlementaire parce qu'il y aura un parti politique qui va en prendre l'engagement pendant la prochaine campagne électorale. Cet engagement va se retrouver dans son programme, puis là, il va être obligé de faire quelque chose. [...] Tout ça en commission parlementaire va permettre d'exprimer des points de vue contraires et puis après il va falloir trancher, littéralement. (Répondant 12)

Selon ce répondant donc, il se dessine un processus par lequel les préoccupations citoyennes s'expriment en dehors du cadre institutionnel formel puis sont reprises et intégrées à ce dernier par le biais des partis politiques. Cet encadrement de la participation par le système partisan traduit une conception de la représentation commune à plusieurs répondants qui décrivent alors le pont qu'ils font entre leurs interactions avec les citoyens — qu'elles soient informelles ou formelles — et l'écho qu'ils en font en caucus (Répondant 3; Répondant 16; Répondant 15). De fait, ces instances institutionnelles partisans soient les partis politiques plus largement et les caucus à l'Assemblée nationale, traduisent, pour bon nombre de répondants, l'institutionnalisation des préoccupations citoyennes :

Un député qui est interpellé sur un sujet, si ça se fait un peu partout sur plusieurs députés, veut pas, au caucus [de ce parti], ils vont dire que ça ne passe pas chez eux. Ça ne veut pas dire que ça va modifier, mais, si le nombre est assez grand, ça se peut qu'ils changent de projet. C'est peut-être plus par ce mécanisme-là qui, je vois, une possibilité de faire écouter la voix des citoyens sur les différents projets. (Répondant 14)

Comment le député peut-il se rapprocher davantage de ses commettants, rester en contact, pas juste durant les campagnes électorales, mais entre les campagnes électorales, c'est sans doute, si on reste dans le système parlementaire britannique, c'est sans doute la voie que j'utiliserais [les caucus]. (Répondant 6)

Un répondant ajoute qu'il ne voit pas, en dehors de ce processus, d'alternative permettant de préserver l'efficacité du système (Répondant 12). Néanmoins, d'autres tendent plutôt à souligner l'aspect centralisateur de ce cadre sur l'exercice démocratique par notamment l'influence des

bureaux des chefs de partis politiques, mais surtout celui du premier ministre (Répondant 11; Répondant 7; Répondant 18). Un répondant soutient même que ce sont dans ces espaces qui ne sont pas accessibles aux citoyens que se prennent alors les décisions :

Tout est décidé d'avance. Je généralise, on peut toujours trouver des cas exceptionnels, mais de façon générale, à mon point de vue, les débats politiques ont lieu dans les caucus, au sein des partis politiques, au bureau du chef du parti, c'est là que cela se décide. Et après ça nos institutions servent à donner un semblant de, on est obligé de faire adopter des lois, donc on fait... on pose des gestes... la mécanique. Les citoyens peuvent avoir une influence, mais dans ces zones-là. (Répondant 1)

On retrouve donc dans la déclinaison du cadre institutionnel l'esprit représentatif qui prévaut à tous les autres niveaux d'analyse et une direction imposée par le cadre partisan. La participation publique se décline alors au travers ce cadre qui permet de « baliser » et d'« encadrer » la « zone d'influence » par laquelle le citoyen peut faire changer les choses (Répondant 10). Certains vont toutefois soutenir que les institutions ne remplissent pas leur fonction à l'égard de la participation des citoyens, qu'elles la contraignent ou même la freinent (Répondant 1; Répondant 14; Répondant 19). On retrouve également cette différence perceptuelle chez les répondants du sondage. Ainsi, près d'un répondant sur quatre est en désaccord avec l'énoncé « les institutions encouragent la participation des citoyens », alors que près de 50% d'entre eux s'affirment en accord. La pratique institutionnelle, pour une majorité des répondants, soutient la participation, mais une portion significative y voit un cadre plutôt limitatif.

4.2.2 La déclinaison institutionnelle de la participation publique

À ce stade-ci, il importe de décortiquer le cadre et son rapport à la participation – notamment publique – en s'intéressant aux deux types de participation qui ressortent des échanges avec les acteurs, soit une démarche plus directe et le processus consultatif. On retrouve ainsi dans les propos des acteurs une réflexion sur les normes et pratiques qui structurent ces deux articulations de la participation. Il sera alors question des traits institutionnels qui permettent de mieux cerner leur portée, mais également leur influence sur la pratique.

4.2.2.1 *L'encadrement des pétitions*

Tout d'abord, il se dégage des entretiens une centralisation de l'expression plus directe de la participation autour des pétitions. Bien que les répondants leur associent une influence minimale, plusieurs soulignent qu'elles s'insèrent dans une démarche plus large qui connaît cependant des lacunes dans sa déclinaison institutionnelle (Répondant 18; Répondant 6; Répondant 14). L'outil est alors considéré comme intéressant, mais son influence est tributaire d'une dynamique externe afin de combler les limites du cadre institutionnel développé :

Je vous dirais que je suis d'avis que c'est un moyen [les pétitions] en théorie très intéressant, mais dans les faits, les circonstances qui vont faire en sorte qu'une pétition ait beaucoup de poids, elles sont exceptionnelles. Donc, il faut que ça s'inscrive... est-ce qu'une pétition seule peut imposer l'agenda? Je pense que c'est excessivement difficile. (Répondant 9)

La structure des pétitions découle de la réforme parlementaire de 2009 qui cherchait à amplifier la portée de cet outil sur l'exercice démocratique en permettant aux commissions parlementaires compétentes de s'en saisir et d'en approfondir l'étude. Qui plus est, le passage aux pétitions électroniques s'est également fait dans l'optique de rapprocher ce mécanisme des citoyens (Répondant 3). Les critiques déplorent la pratique qui s'est développée autour de l'étude des pétitions : « Je pense que c'est une manière de..., le droit de pétition est un droit fondamental, mais c'est une manière de les encadrer pour réduire son impact sur la gouvernance, sur les décisions prises par le gouvernement » (Répondant 9).

En triangulant ces perceptions aux données de l'Assemblée nationale du Québec présentées en introduction, on remarque la très faible utilisation — voir la quasi-absence — de cette pratique. Ce constat amène ce répondant à rajouter que le processus ne « répond vraiment pas aux attentes » et qu'ultimement, le rare recours aux règles institutionnelles en place diminue l'importance du mécanisme : « Je pense que quand tu crées une possibilité et que tu ne l'exerces jamais ou que tu ne lui permets jamais d'exister, bien, c'est pire que son absence. Ça dévalue, ça enlève de la valeur au processus » (Répondant 9). Dans ce contexte, plusieurs considèrent que l'étude en commission parlementaire afin de se saisir d'une pétition traduit la faible réactivité de ces instances et correspond, de fait, à un obstacle à ce processus participatif :

Le citoyen, dans le fond, a mis un certain effort, a mobilisé d'autres citoyens et dans certains cas beaucoup. Je me souviens que j'ai déjà déposé une pétition de 17 pétitionnaires et une autre de plusieurs milliers. Celles qui ont plusieurs milliers, voire quelques dizaines de milliers de signatures, ont eu le même traitement après quelques minutes de délibération en commission où il a été seulement convenu de dire non et de ne pas aller plus loin. À ce niveau-là, il y aurait lieu de revoir nos façons de faire. [...] depuis quelques années avec le nouveau règlement il y a un suivi qui est assuré aux pétitions, mais ce suivi-là résulte dans 99 % des cas à une réunion qui statue que non. (Répondant 7)

[...] c'est le résultat citoyen. Quand on dit de donner du pouvoir aux citoyens, on se rend compte que même si maintenant il y a obligation qu'une pétition soit envoyée à l'ensemble des parlementaires et qu'il puisse y avoir un suivi... même s'il y a des obligations, mais dans la vraie vie, ces obligations mènent encore à bien bien bien peu de choses. (Répondant 8)

La structure des commissions parlementaires et les règles en place sont insuffisantes selon ces derniers pour assurer une articulation optimale des pétitions. Qui plus est, un scepticisme est également présent chez certains répondants quant à la teneur des réponses aux pétitions offertes par le gouvernement. Un répondant y fait écho en soutenant qu'entre l'obligation de répondre et la qualité des réponses il y a parfois une « inadéquation » (Répondant 5). Ainsi, les acteurs politiques identifient le cadre parlementaire comme un facteur limitant la portée des pétitions. En se basant sur ces échanges, mais également les données de l'Assemblée nationale, l'absence de recours aux règles parlementaires témoigne d'une lacune au niveau de la structure décisionnelle et organisationnelle de ce mécanisme de participation publique.

4.2.2.2 Le cadre consultatif

L'autre type de participation qui émerge des données correspond aux exercices consultatifs menés par les instances législatives et exécutives. En débutant avec la pratique développée par l'Assemblée nationale, les répondants soulignent leur appréciation des commissions parlementaires pour leur rôle dans la bonification des propositions législatives notamment (Répondant 8; Répondant 2) :

Bon, c'est bien. Une chance que cela existe. Je dirais que c'est le minimum que nous devons avoir et qui influence quand même positivement les prises de décision, les projets de loi surtout. J'ai participé à plusieurs exercices de consultation lors de dépôt de projets de loi ou de politique et ça influence beaucoup la suite des choses que ça soit sur un projet de loi ou une politique. (Répondant 7)

Moi, jamais je ne suis sorti, et j'en ai fait des commissions parlementaires, en voulez-vous en voilà [rires], jamais je ne suis ressorti d'une commission parlementaire sans que par la suite ça eu un impact. Ça a toujours eu un impact sur la suite des choses, la façon dont on a révisé un projet de loi, modifié, je pourrais vous donner une multitude d'exemples. En éducation, tout le temps, on a changé au complet la loi sur l'instruction publique, on a changé les commissions scolaires, chaque fois je me suis inspiré des points de vue qui ont été apportés. (Répondant 4)

Néanmoins, cette reconnaissance n'écarte pas certaines critiques à l'endroit de l'articulation et l'encadrement de la consultation à cette échelle :

Il y a, comment dirais-je, un moment donné les institutions ça reste compliquées et lourds parfois. Prenons nos commissions parlementaires, il faut préparer un mémoire, il faut avoir une date, et *ta ta ta ta ta ta*, des fois c'est trop court, trop ci, trop ça. On sème des embûches sur le chemin. (Répondant 4)

Ce passage est pertinent de par la description des critères de fonctionnement de l'exercice consultatif qualifié par ce répondant d'« embûches ». Il s'en dégage alors deux dimensions structurantes de la participation des citoyens : l'accessibilité et l'organisation des consultations. L'accessibilité aux espaces consultatifs représente une première barrière à la participation des citoyens. Différents facteurs contribuent à cette dimension. On retrouve notamment cette question de l'expertise. Abordée précédemment de par son association plus normative à la participation, l'expertise à ce niveau de l'analyse constitue un critère limitant l'accès aux espaces participatifs. Un répondant le souligne en donnant comme exemple le travail de persuasion qu'il devait faire afin d'encourager une participation des citoyens :

J'ai souvent incité des citoyens à présenter des mémoires en commission parlementaire. Ça s'est fait un moment donné, c'était une usine qui fermait dans [nom de la circonscription], et c'était une discussion sur les

retraites. Je leur disais, une page suffit, une page au moment qu'il y en a 22 exemplaires, cette page-là suffit. (Répondant 12)

Cette citation est éloquente, car au travers ce cas, ce répondant défendait l'idée d'une participation reposant davantage sur l'expérience et le vécu des citoyens que sur leur expertise technique. Dans son esprit, il était donc question d'assurer l'accès à ce processus en simplifiant la production d'un mémoire. Il devait donc les convaincre que ces espaces leur étaient également accessibles :

[Diriez-vous que les gens ont un accès égal aux mécanismes participatifs?] [Sans hésitation] Non, pas du tout, et ça, c'est aussi la fonction de l'éducation, de l'intérêt. Pour participer, ça prend de l'énergie, ça prend du temps, ça prend un effort, et malheureusement les mêmes personnes qui vont chialer ne sont pas prêtes à mettre le temps et l'effort pour participer. (Répondant 18)

Il est donc question, chez certains, d'assurer que ces espaces ne soient pas seulement « courus par des gens avec une maîtrise ou un bac » (Répondant 19). Or, pour d'autres, le citoyen doit être doté d'une expertise donnée afin de participer :

[...] si je prends une instance comme le BAPE, je ne crois pas qu'ils vont recevoir Joe Blo qui veut donner son avis sur un projet de pipeline dans un endroit ou un autre projet environnemental. C'est plus des gens qui vont... ça prend des documents je vous dirais, c'est étoffé, tu as des analyses. Ce n'est [pas] qu'ils ne vont pas en accepter, mais c'est plutôt rare. Comme nous en commissions parlementaires, c'est rare, mais ça arrive de temps en temps. Mais c'est un citoyen qui a été identifié et qui a une expertise précise dans le domaine. (Répondant 14)

De fait, le clivage sur la question de l'expertise qui marquait la conception du processus participatif se décline également comme une « embûche » à la participation des citoyens, comme un critère d'accès. De plus, l'aspect protocolaire et codifié ainsi que la charge symbolique attachée au processus parlementaire ajoute également une barrière à la participation (Répondant 19). Un autre répondant y ajoute également les considérations territoriales. Il illustre son propos en faisant référence aux longues distances nécessaires à parcourir afin de participer à

une consultation qu'elle soit itinérante ou encore à l'Assemblée nationale (Répondant 13). Des coûts importants sont alors encourus par ceux ne se trouvant pas à proximité géographique, nuisant à son accessibilité (Répondant 12). L'accessibilité aux processus consultatifs demeure donc restreinte par divers facteurs qui reflètent certaines lacunes associées à la participation des citoyens dans la littérature – notamment les inégalités socioéconomiques.

On le sait bien, les gens qui viennent ici c'est la classe moyenne, c'est le monde qui n'ont pas deux jobs au salaire minimum, deux enfants, les jeunes qui n'ont pas encore les responsabilités, des aînées à la retraite [...] Ça fait que quand on revient à la question de l'engagement citoyen, de la participation citoyenne, pour assumer juste son rôle de citoyen il faut se lever de bonne heure. Il ne faut surtout pas que tu sois trop pauvre, que tu ne fasses pas partie du 50 % d'analphabètes fonctionnels au Québec [...] (Répondant 19)

Une autre limite structurelle à cette accessibilité résulte du processus de sélection des intervenants. En effet, dépendamment de la forme que prend la consultation — particulière ou générale — une invitation s'avère essentielle afin d'y participer (Répondant 8). La participation lors d'audiences particulières est tributaire d'un processus institutionnel de sélection contrairement aux audiences générales. La participation s'y voit ainsi contrainte, car ce type d'audiences est celui qui est *de facto* retenu pour presque tous les projets de loi (Répondant 3; Répondant 8) : « Alors des consultations comme ce qu'on a vu avec Bouchard Taylor, avec la consultation sur les conditions de vie des aînés, ça ne se voit plus. On préfère utiliser l'outil parlementaire. [...] On contrôle qui va venir [...] on contrôle tout en commission parlementaire » (Répondant 6). Cette sélection institutionnelle se résume à reconnaître alors à certains individus ou groupes une représentativité justifiant ainsi leur participation : « On est toujours inondé et souvent on en refuse parce que, à un moment donné, il faut que tu avances. Tu prends les groupes qui sont le plus représentatifs. On en refuse presque tout le temps lors des consultations particulières [...] » (Répondant 3). Pour quelques répondants ce processus vient nuancer l'influence des commissions par les tractations derrière le choix des intervenants et le fait que ce sont souvent les mêmes qui participent (Répondant 9; Répondant 12; Répondant 19) :

Sauf que peu importe les commissions, peu importe les sujets, il y a des gens qui vont venir dire ce que le gouvernement veut entendre et des gens qui vont venir dire ce que les oppositions veulent entendre, et le gouvernement va trancher à la fin en disant « bon, vous avez entendu là, il y a des gens qui sont d'accord avec notre position » et ils vont aller dans ce sens-là en mettant certains bémols sur certaines choses amenées par l'opposition. (Répondant 14)

Un autre type d'« embûche » concerne l'organisation de ces consultations et les règles qui structurent leur fonctionnement. En effet, un répondant souligne que lorsque le citoyen lambda est en mesure de participer, la structure institutionnelle est si rigide qu'elle en vient à diminuer la valeur de la démarche participative :

[...] les règles sont tellement rigides, on l'a vu, il y a des quidams qui se sont présentés à la commission parlementaire qui disaient des affaires qui n'avaient pas de bon sens et qui ont eu une heure comme des groupes représentants pleins de citoyens. Alors, je trouve qu'il faudrait... je n'ai pas la recette pour remanier les règles du jeu, mais je trouve que les règles du jeu actuel n'en font pas des exercices démocratiques intéressants. (Répondant 6)

Pour ce dernier, le temps de parole illustre une norme qui alourdit le processus inutilement et traduit le contrôle exercé par l'institution, au même titre que la sélection des intervenants. Un répondant souligne que la pratique qui s'est développée autour du cadre règlementaire contribue à une certaine dévaluation du processus consultatif :

Pour moi, si tu fais une consultation particulière et tu donnes une semaine d'avis c'est manquer de respect à l'égard des gens. On fixait des dates, des heures de convocation, et on commençait 45 minutes plus tard et ce n'est pas grave. Pour moi c'est une question de respect. Tu te donnes la peine d'écouter ce que les gens ont à dire, d'abord tu les écoutes, tu leur donnes le temps de se préparer, tu les reçois et tu tiens compte de ce qu'il te dise. (Répondant 1)

Cependant, la pratique parlementaire en est venue à institutionnaliser le recours aux consultations. Pour certains, cette institutionnalisation s'est notamment traduite par un certain automatisme dans l'action dans décideurs publics :

Malheureusement, maintenant c'est rendu systématique — presque — de faire des consultations et c'est vraiment à géométrie variable les impacts que ces consultations vont avoir. [...] Donc, il y a une partie des consultations qui, malheureusement, pour moi, est faite pour la forme parce qu'il faut consulter, parce qu'il faut montrer que l'on est à l'écoute, parce qu'il faut consulter les principaux intervenants d'un dossier, mais, dans certaines circonstances, il y a très peu de changements qui sont apportés. (Répondant 9)

Il se dégage de cet extrait un réflexe mécanique des institutions qui tendent parfois à se servir des consultations pour la forme. La consultation devient alors une étape nécessaire à franchir, une formalité institutionnelle plutôt qu'un exercice de participation citoyenne. Un autre répondant en arrive même à parler d'une surutilisation du processus consultatif :

Il y a un danger, un danger de... [Hésitations] de surutiliser le processus de consultation. Parce qu'un moment donné, étant donné que le temps des gens est précieux, les sujets aussi... est-ce que tous les sujets méritent ultimement d'avoir des consultations? Il y a peut-être d'autres manières de faire, d'aller chercher des opinions ou de l'information sur les sujets. Parce que c'est un processus quand même plus lourd. Je pense donc qu'il y a dans le choix des mécanismes mis en place un certain équilibre à ne pas abuser de ces mécanismes pour en faire en sorte que le citoyen justement en vienne à se dire un moment donné que c'est trop, qu'il ne peut pas participer à des consultations chaque semaine. (Répondant 13)

Son propos se base alors sur la lourdeur du processus tant pour les institutions que pour les citoyens et fait écho aux répondants du sondage qui soutiennent à 62 % qu'un processus participatif ralentit la prise de décision. Néanmoins, plusieurs n'y voient pas un élément négatif en soi et le témoignent en recourant à l'exemple de la consultation *Mourir dans la dignité* (Répondant 8; Répondant 19; Répondant 1) :

Tout ça pour dire que oui, on peut dire que c'est plus long, mais le but de faire des changements [...], c'est de les faire le mieux possible. [...] je donne *Mourir dans la dignité* en exemple, la participation citoyenne et le fait que ça dure crée le consensus. Ça devient un acteur de changement carrément. Juste le fait, pas la mesure en tant que telle, juste le fait que le

processus est bien approprié par les citoyens, qu'ils s'y investissent [...] ça amène le consensus et ça amène le fait que la réforme va être durable et bien reçue et qu'elle sera connectée avec les gens. Donc, le processus, en lui-même, quand il s'étend dans le temps, il a cet aspect bénéfique où il y a moins de gens qui se sentent mis de côté, le consensus est plus clair et les gens s'approprient la réforme. (Répondant 9)

Ces différents éléments mettent alors en exergue les traits institutionnels caractérisant le processus consultatif au niveau parlementaire. Les différentes normes balisant son utilisation imposent alors un contrôle sur le comportement des groupes et citoyens qui y participent, mais également sur les acteurs politiques qui y siègent. En parallèle à ces démarches, la participation citoyenne initiée par l'exécutif est perçue comme un processus en amont où les positions sont par la suite défendues au parlement lors des commissions parlementaires :

Que font les gouvernements? Ils réfléchissent, ils consultent en parallèle, ils décident ce qu'on va faire et là, ils vont le défendre à tout crin et font les consultations dans ce contexte. On n'utilise pas la matière la première qui est l'opinion de la population, des groupes de citoyens (Répondant 1).

Cette pratique consultative à l'échelle gouvernementale permet de circonscrire une consultation à des objectifs précis qui viennent alors influencer l'organisation et le type de participants recherchés (Répondant 6). Le cadre étant ainsi plus flexible, il en découle conséquemment une plus grande latitude pour les acteurs politiques gouvernementaux. Illustrant cette intégration graduelle dans la pratique, un répondant affirme que cette pratique a été une dimension importante de son expérience ministérielle (Répondant 4). Un autre souligne l'intérêt toujours plus grand de multiplier ces processus ainsi que leur influence au niveau des propositions mises de l'avant et la définition des orientations de son ministère (Répondant 3). Cette intégration de la participation au niveau gouvernemental reflète alors un « changement de culture » dans l'administration publique (Répondant 18).

*

**

En s'intéressant aux normes les régissant, l'effet structurant du système politique sur leur déclinaison est ainsi mis en exergue. Tant au niveau des pétitions, que des consultations

parlementaires, on retrouve des règles venant contraindre la participation des citoyens et la latitude des acteurs politiques eux-mêmes. En parallèle, l'appareil gouvernemental est perçu comme plus flexible de par le contrôle qu'il s'arroe sur ses propres espaces participatifs. En s'intéressant ainsi à différentes formes de participation publique, les résultats de cette section viennent souligner les traits institutionnels dans l'évaluation qu'en font les acteurs.

4.3 Les intérêts

4.3.1 La bonne foi des acteurs

Au niveau des intérêts interférant dans cette évaluation, le rôle des décideurs publics est à l'avant-plan. Tout en reconnaissant que le cadre institutionnel codifie la participation publique, les répondants soutiennent néanmoins que sa pratique demeure liée à la volonté des acteurs et à leurs attitudes à l'endroit de la participation (Répondant 4; Répondant 9) :

C'est à géométrie variable, ça dépend de l'élu. Je citerais des élus de chaque côté de la chambre qui sont très ouverts, très présents, très à l'écoute, et tu en as d'autres qui, oh mon dieu, le cerveau est à *off*. C'est peut-être un peu fort, mais, l'intelligence du cœur, ce n'est pas donné à tout le monde (Répondant 5).

Nonobstant alors la présence de règles ou de cadres institutionnels, le comportement des élus est pour plusieurs la variable déterminante : « Et il y a le comportement des humains dans tout ça. Tu peux avoir les meilleures institutions du monde, mais si tu as une cuvée d'imbéciles... » (Répondant 11). Un autre répondant l'illustre en référant à son expérience :

Quand on a fait des politiques en matière de sécurité sociale par exemple [...] je me suis promené partout dans les groupes communautaires, je suis allé dans des écoles de décrochage où on avait des jeunes bénéficiaires de l'aide sociale qui raccrochaient. Je m'assoiais, on avait une table comme celle-là, je m'assoiais avec eux et je passais une heure, deux heures à échanger. Quand je revenais au bureau, je peux vous dire que je changeais les façons de faire. J'intervenais pour tenir compte du point de vue qui m'avait été donné. Si quelqu'un pense qu'il sait tout et qu'il a tout vu, l'institution, malheureusement... elle va aider, mais il en reste qu'il y a une volonté politique qui doit être là. Si elle n'est pas là... (Répondant 4).

Il ressort de ces quelques extraits une attention sur l'influence de la personnalité individuelle de l'acteur politique et sa responsabilité à l'endroit de la participation. Certains démontrent une ouverture plus marquée, comme le démontrent notamment les initiatives de certains présentés brièvement dans le chapitre précédent. Cette attitude des acteurs facilite le lien de confiance avec les citoyens (Répondant 7; Répondant 16), confiance qui a été identifiée comme un facteur important de la relation citoyen-élu dans les chapitres précédents. Ainsi, ce qui importe est que le titulaire de charge publique accepte d'écouter et de se laisser influencer par ce qu'il entend (Répondant 4). Cette perception est corroborée par les données du sondage qui démontrent qu'une majorité de répondants — soit près de 60 % — soutient que la participation active des acteurs politiques aux mécanismes participatifs est nécessaire pour que ces derniers soient concluants.

A contrario, plusieurs répondants soulignent la réticence de certains à s'investir dans de tels mécanismes. Il est même question à plusieurs reprises d'un comportement, notamment en commission parlementaire, qui en vient à nuire à la conduite d'un processus (Répondant 4; Répondant 6) :

[...] tu as le ministre, peut-être l'adjoint parlementaire qui occasionnellement lève les yeux parce qu'il a peut-être trouvé ta question brillante, tu as les autres qui s'en foutent complètement. Ça, c'est décourageant et ça, c'est public, c'est diffusé, tu peux même y assister. [...] *sacrament* les cinq autres [députés] écoutent leur *game* de hockey sur leur iPad. [...] Comment se fait-il? Tu invites des gens chez vous, tu ne leur dis pas désolé je vais aller écouter ma *game* de hockey. (Répondant 19)

La participation d'un acteur à des mécanismes participatifs ne garantit pas de facto une ouverture envers ces derniers et reflète parfois davantage les obligations institutionnelles. Cette attitude est influencée, selon un répondant, par l'approche dogmatique de certains qui adoptent une lecture « paramétrée et cadrée » de laquelle ils ne dérogent pas (Répondant 11).

4.3.2 *Les intérêts politiques*

Outre le comportement plus individuel lié aux attitudes envers la participation citoyenne, il se dégage des entretiens une reconnaissance de la portée des intérêts d'un groupe politique donné dans l'évaluation de la participation : « Présentement, les mécanismes en place ont leur effet que par opportunisme politique et c'est ce qui fait que notre système démocratique est un peu biaisé, un peu vicié » (Répondant 7). De fait, l'appartenance au groupe parlementaire formant le gouvernement est perçue comme un facteur modulant le comportement des acteurs politiques. En effet, en partant des liens étroits entre l'exécutif et le législatif, un répondant considère que les décisions prises par certains députés, notamment en ce qui a trait au suivi des pétitions, le sont en fonction des intérêts gouvernementaux :

Parce que normalement, les élus de la partie ministérielle devraient être autant concernés par donner de la place à ces initiatives-là. Or, on sait comment ça fonctionne, et ça pour moi c'est vraiment rendu quelque chose qui est d'une évidence folle. Ce que je veux dire, c'est que, visiblement, on a des commissions, mais la décision de donner suite à une pétition, à un mandat d'initiative, elle n'est pas prise par les membres qui sont autour de la table. Elle est prise par le gouvernement qui dit à la majorité ministérielle de donner suite ou ne pas donner suite. Et donc, c'est excessivement problématique [...] On est vraiment dans un système excessivement imbriqué et selon moi ça nuit beaucoup. Parce que le législatif en vient à vouloir amoindrir les initiatives citoyennes pour ne pas faire dévier l'agenda gouvernemental. (Répondant 9)

Conséquemment, l'appartenance à ce groupe – même si l'acteur en soi ne siège pas au gouvernement – vient alors limiter selon ce répondant la réactivité des institutions à la concordance entre les priorités gouvernementales et la démarche participative. Des répondants soutiennent également qu'en contexte parlementaire, les ministres tendent à arriver avec une position et à ressortir avec la même, et ce, peu importe ce qui émerge des échanges avec les intervenants et les autres acteurs politiques (Répondant 1; Répondant 19).

Il émane un questionnement quant au rapport qu'entretient le gouvernement — compris comme un ensemble d'acteurs portés par des intérêts spécifiques — avec la participation publique. Dans un premier temps, un répondant soutient qu'un gouvernement ne doit pas se fermer à la participation, car elle permet d'ajuster les propositions qui sont avancées et aider à répondre à

une situation imprévue (Répondant 4). Un autre abonde dans ce sens en soutenant que la participation des citoyens permet une action plus efficace du gouvernement et, ultimement, une appréciation plus grande de ce dernier (Répondant 3). La dynamique électorale devient donc un élément motivant le comportement des acteurs :

48 000 pétitionnaires pour remettre les budgets de la route verte qui devait être gelée pour trois ans. Finalement, ça a été gelé seulement pour un an. Ils ont remis le petit budget de 5 millions qui devait être à 0. Alors, il y a des petits gains comme ça que l'on peut faire. Mais, encore là, la plupart du temps, la réaction est beaucoup plus en fonction de l'élection, pas tant en fonction de la volonté citoyenne. C'est ce que je déplore. (Répondant 7)

Il en découle alors des considérations stratégiques qui influencent la portée de la participation, mais également le type de mécanisme retenu :

[...] il y a des gouvernements, et ça nous implique aussi ce n'est pas partisan, qui vont tout faire : « Bon ça va être juste une consultation particulière parce qu'une consultation générale, c'est long, faut donner du temps, ça retarde la législation ». Mais tu oublies qu'il l'a fait par *exiprès* de déposer son projet à la dernière minute et de laisser le moins de temps possible. Donc, il a l'excuse pour faire une consultation particulière. Dans certains cas, 50 % de ceux qui sont venus [participation à la consultation] ont abandonné l'engagement qu'il avait pris de faire un mémoire faute de temps. Tout ça est volontaire. (Répondant 10)

Ce répondant soutient donc que le choix de recourir par exemple à une audience particulière faute de temps est un choix délibéré, car le gouvernement contrôle l'agenda législatif. Qui plus est, ce choix s'inscrit ainsi dans une stratégie gouvernementale qui vient limiter la participation des citoyens par l'imposition de contraintes temporelles. Un autre répondant met l'accent sur cette notion de contrôle et la réticence des gouvernements à instaurer des consultations qu'ils ne contrôlent pas (Répondant 6). Illustrant cette maximisation des intérêts, ce même répondant ajoute que s'il pouvait refaire une consultation qu'il a menée par le passé, il choisirait un processus non parlementaire afin d'éviter son détournement par l'opposition et les médias. Ce passage correspond alors à une reconnaissance de la saillance des intérêts politiques dans la conduite d'une consultation.

4.3.3 L'instrumentalisation de la participation

Pour la majorité des répondants, la participation est instrumentalisée. Cette perception est cependant plus mitigée au niveau du sondage où 25 % des répondants souscrivent à l'énoncé « les institutions instrumentalisent les dispositifs participatifs à des fins politiques », environ 20 % sont en désaccord et la pluralité, soit 40 %, se situe entre les deux. Dans ce cas, il est alors question d'une instrumentalisation par les institutions. Les entrevues permettent alors de préciser que, pour plusieurs, elle est le fait, essentiellement, des gouvernements (Répondant 19; Répondant 1; Répondant 5; Répondant 18; Répondant 10; Répondant 8).

Honnêtement, il y a parfois des gouvernements qui, dans le fond, pour éviter de prendre une décision, pour faire patienter les gens, pour avoir la paix, parfait on fait une commission et tant que la commission va avoir lieu on va avoir la paix. Moi, je trouve ça d'une malhonnêteté crasse. Je ne peux pas admettre que l'on fasse des choses comme celles-là et dans mon cas, je ne me souviens pas d'un groupe de travail, d'une commission que j'ai mise en place, à laquelle je n'ai pas donné suite. Il y en a peut-être une, celle sur la nomination des fonctionnaires, celle-là on n'y a pas donné suite, on n'a pas eu le temps, bon! Je trouve cela tellement odieux de demander à des gens leur point de vue... [et ne pas les écouter] (Répondant 4)

Si un gouvernement a déjà ses idées de faites et ouvre des consultations publiques soit sur un sujet d'ordre général ou encore sur un projet de loi et que dans les faits il ne veut rien changer ou à peu près [soupir de découragement], ça reste que finalement on n'a consulté les citoyens que pour se donner bonne conscience ou pour bien paraître. (Répondant 11)

Cependant, cette instrumentalisation n'est pas l'apanage des acteurs politiques. En effet, un répondant juge que les mécanismes participatifs font l'objet de « beaucoup de manipulation » (Répondant 2). On retrouve alors dans les perceptions des acteurs une attention sur le rôle des partis politiques (Répondant 7). Un répondant soutient par exemple que lorsque la participation est influente, c'est parce que les partis politiques ne perçoivent pas d'intérêts ou de gains particuliers comme ce fut le cas lors du débat *Mourir dans la dignité* (Répondant 1). D'autres soulignent également l'instrumentalisation faite par les groupes d'intérêts (Répondant 15; répondant 14). Leur apport est fréquemment mentionné et on souligne leur capacité à mobiliser

certaines franges de la population et à attirer l'attention médiatique (Répondant 8). Cette perception que la participation favorise les intérêts de groupes bien organisés est également corroborée par 37 % des répondants au sondage. Notons que 40 % de ces derniers ont plutôt opté pour une position nuancée à l'endroit de cet enjeu. Certains soulignent ainsi le potentiel noyautage de la participation par des groupes (Répondant 14) :

Parce que, la consultation des citoyens, c'est très sympathique au départ, mais ça peut être noyauté par les groupes d'intérêts qui vont prendre des décisions qui, normalement, devraient prendre ou qui vont bloquer des décisions que le gouvernement souhaite prendre. [...] Alors vous savez, il faut faire attention. On ne peut pas partir du principe qu'une consultation populaire, quelle qu'elle soit, c'est objectif, c'est bon, c'est sain, c'est fantastique. (Répondant 17)

Une préoccupation quant à la représentativité des dispositifs participatifs est alors manifeste : « Je pense que ça pourrait, disons, être monopolisé par un certain groupe de personnes moins représentatif que ne peuvent l'être les députés eux-mêmes » (Répondant 12). En ce sens, un répondant souligne la surreprésentation des groupes par rapport aux citoyens lors des consultations (Répondant 3). Dans cette même lignée, un autre ajoute que cette présence en vient même à biaiser l'opinion populaire : « On entend souvent les mêmes groupes d'intérêt [...] et ça vient parfois biaiser l'opinion de la majorité que l'on entend sur le terrain, mais qui ne va pas dans les instances officielles de la démocratie » (Répondant 16). Ce souci quant à la représentativité des processus participatifs suscite donc une réflexion sur l'équilibre recherché entre une participation des groupes et des citoyens, et entre une participation technique et profane.

Les répondants reconnaissent aux citoyens un rôle – et une responsabilité – dans la pratique participative, mais soulignent que ces derniers tendent également à être influencés par des intérêts partisans ou particuliers. De fait, un répondant pointe en direction d'une action motivée de ces derniers par un dogmatisme idéologique : « c'est vrai pour les citoyens qui sont souvent dans des dynamiques de chapelles de croyance, de dogme, de conviction, même eux jugent les actions d'un gouvernement, qui peuvent être de bonnes actions, selon leurs prismes et leurs intérêts » (Répondant 11). Cette instrumentalisation de la participation peut alors s'articuler autour des intérêts de ces derniers.

Les acteurs signalent également l'influence des médias dans l'environnement participatif. Un répondant souligne notamment que l'attention médiatique tend à motiver une participation de groupes plus organisés en monopolisant l'attention sur certains enjeux :

L'avantage de la consultation sur les conditions de vie des aînées, c'est que, justement, il n'y avait pas d'attention médiatique. On pouvait avoir l'attention des citoyens qui n'étaient pas organisés, ni monopolisés par les médias et par les réseaux sociaux et par les outils je dirais modernes de diffusion des opinions. (Répondant 6)

L'influence des médias est dépeinte également de par l'information qu'ils transmettent et qui teinte alors les opinions des décideurs publics :

En même temps, ce n'est pas un reproche parce que comme député et comme citoyen, il n'y a personne qui va prendre le temps, ou rare sont ceux qui le prennent, de lire l'ensemble des mémoires par exemple qui sont déposés pour l'étude d'un projet de loi. C'est cet exercice-là qui permettrait d'avoir une vision globale. La plupart des gens et les députés eux-mêmes vont s'arrêter à ce qui est retenu par les médias et de la leur opinion va se forger. (Répondant 8)

Ce passage met ainsi en lumière l'influence de l'environnement sur le comportement des acteurs au détriment notamment des dispositifs participatifs en soi. Un répondant souligne que les médias sociaux contribuent également à l'instrumentalisation des mécanismes participatifs (Répondant 2) et un autre déplore le niveau de désinformation qui entoure les dispositifs participatifs (Répondant 17). À l'ère des fausses nouvelles et des nouvelles technologies dans le débat politique, la conception d'une démocratie représentative basée sur la participation d'un citoyen éclairé semble alors s'éloigner, du moins en partie, de l'évaluation qu'en font les acteurs.

*

**

Cette dernière dimension met en exergue les différents intérêts qui orientent et teintent l'articulation de la participation à travers une perspective qui demeure marquée par l'omniprésence de la représentation. Cette section présente les dynamiques propres aux acteurs –

élus, partis politiques, groupes, citoyens et médias – qui s’entrecroisent au sein de divers dispositifs participatifs. Il en émerge alors la saillance de l’attitude du représentant à l’endroit de la participation, le recours à la participation comme un outil stratégique et l’instrumentalisation de cette dernière par les différents acteurs.

Conclusion

L’interrogation de départ portait sur l’évaluation que font les acteurs politiques de la participation des citoyens au sein des institutions. Le tableau 4.2 synthétise les différentes perceptions à la base de cette évaluation. On retrouve dans ce tableau les deux catégories de mécanismes participatifs, soit ceux soutenant une participation directe des soutiens – pétitions et référendums – et ceux davantage indirects – les différentes déclinaisons de la consultation. Au niveau idéal, on reconnaît l’influence de la participation. Au niveau des institutions, on retrouve les traits structurant son fonctionnement. Puis, au niveau des intérêts, on cerne différentes dynamiques propres aux acteurs qui limitent la portée des mécanismes.

Tableau 4.2 – Synthèse de l'influence des mécanismes participatifs

<i>Type</i>	<i>Mécanismes</i>	<i>Influence</i>	<i>Traits institutionnels</i>	<i>Dynamiques</i>
Directe	Pétitions	Outil le moins influent Créent des attentes	Faible utilisation des dispositions Tributaire d'une mobilisation externe Encadrement institutionnel contraignant	Dynamique individuelle et la bonne foi des acteurs Dynamique de groupe et l'organisation parlementaire Dynamique électorale et les intérêts partisans Instrumentalisation
	Référendums	Influents Aversion des citoyens		
Indirecte	Commissions parlementaires	Grande influence Dimension éducative Créent des attentes Préférences citoyennes	Accessibilité Organisation Pratique institutionnalisée	
	Consultations gouvernements	Grande influence Dimension éducative Créent des attentes Préférences citoyennes	Flexibilité Contrôle des acteurs Recours plus fréquent	
	Dispositifs en ligne	Peu influent		

L'influence et la portée de la participation correspondent aux perceptions qu'associent les répondants à ces mécanismes. Tout d'abord, le prisme représentatif teinte l'évaluation qu'en font les acteurs politiques et articule une conception de l'influence des dispositifs participatifs de manière plus indirecte. Les données du sondage sur les mécanismes corroborent alors cette perception, les mécanismes portant cette influence indirecte sont alors jugés plus performants. L'accent est donc mis sur la consultation qui permet aux acteurs une meilleure compréhension des préférences citoyennes. Même si l'objectif premier de la participation est d'influencer la prise de décision, les acteurs reconnaissent néanmoins que, nonobstant le résultat de la démarche, le

citoyen en retire des bénéfices.

Le processus institutionnalisé permettant le transfert des préférences citoyennes aux institutions démocratiques s'articule via des dispositions du système partisan. La participation publique s'y intègre alors non pas comme démarche permettant d'influencer l'agenda politique, mais comme soutien institutionnel aux propositions avancées. De fait, son degré d'institutionnalisation met en exergue l'influence de ces différents outils. En effet, on remarque que le processus institutionnel assurant un suivi des pétitions demeure marginal. À l'opposé, les audiences en commissions ont été intégrées à la pratique à un tel point que certains s'inquiètent même d'un recours trop systématique. La consultation – parlementaire ou gouvernementale – est alors considérée comme largement plus influente que les pétitions, bien que plusieurs reconnaissent le caractère structuré de cet exercice.

Le champ des intérêts soulève certains éléments communs à chaque mécanisme. Ainsi, trois principales dynamiques émergent de ce chapitre et influencent le comportement des acteurs. Tout d'abord, il est question d'une dynamique individuelle basée sur la bonne foi des acteurs politiques et leur attitude à l'endroit de la participation. Puis, la dynamique de groupe vient fédérer les intérêts des individus appartenant à une même formation politique. L'exemple qui ressort de ce chapitre fait référence aux députés appartenant au groupe parlementaire gouvernemental qui défendent l'agenda du gouvernement dans leurs actions législatives. Il y a donc une reconnaissance des intérêts collectifs et conflictuels. La dynamique électorale vient, inévitablement, soulever l'enjeu de la maximisation des intérêts d'une formation politique en cherchant à créer une dynamique favorable en vue de la prochaine échéance électorale. Liée à la dynamique de groupe, elle porte néanmoins moins sur l'organisation parlementaire en soi que les intérêts partisans. Ces trois dynamiques ouvrent alors la porte à une instrumentalisation des différents mécanismes participatifs.

Ce dernier chapitre de résultats a exploré donc l'évaluation que font les acteurs de la participation des citoyens. Il sera question dans le prochain chapitre de tracer les liens entre ces différentes dimensions de l'étude et notre question centrale sur le rôle du citoyen.

Chapitre 5 — Discussion sur la démocratie québécoise : mobiliser les perceptions pour cerner le citoyen

Le problème est que la plupart du temps, une fois que l'on détient le pouvoir, on ne veut plus le laisser et toute la bonne volonté que l'on avait prend le bord parce qu'on veut le garder.
(Répondant 7)

Introduction

Les chapitres précédents ont fait état du citoyen sous différents angles. Il a d'abord été question de son intégration dans la conception que se font les acteurs politiques de la démocratie. Puis, de son rapport aux institutions démocratiques et, dans un dernier temps, de l'évaluation des opportunités institutionnelles supportant sa participation. Au travers de ces différentes dimensions, nous y distinguons les éléments constitutifs d'une compréhension institutionnelle du citoyen. Ce chapitre explore alors ces dernières de par la question principale de cette recherche : comment les acteurs politiques perçoivent-ils le rôle du citoyen au sein des institutions démocratiques québécoises? Cette présentation se déclinera en trois temps. Il sera tout d'abord question des rapports entre la conceptualisation de la démocratie et le réel et d'une comparaison avec les cinq critères d'un processus démocratique de Dahl. Par la suite, à l'aide d'une analyse factorielle en composantes principales, nous explorerons les attitudes des répondants à l'endroit de la participation. En guise de conclusion, nous aborderons finalement la notion de changement.

5.1 De l'idéal au réel

Un élément important à souligner au niveau de la réflexion sur l'idéal démocratique et la pratique démocratique est la cohérence des répondants. En effet, la conception de la démocratie détaillée par ces derniers encadre tant l'appréciation qu'ils font du réel que leur évaluation de la participation. Par exemple, l'approche sélective s'illustre chez le répondant 1 qui accorde à la démocratie une conception utilitariste et qualifie la représentation comme un garde-fou ou encore par le répondant 2 qui met l'accent sur le rôle des institutions – notamment les élections – et les libertés individuelles. Quant à l'approche populaire, on la retrouve notamment chez le

répondant 19 qui associe la démocratie au vivre ensemble et soutient un exercice démocratique au quotidien, ou encore chez le répondant 11 qui, quant à lui, souligne les vertus des espaces délibératifs et l'importance d'apprendre à débattre et à échanger. Au travers ces perceptions, nous retrouvons également des positions mitoyennes. Les répondants 4 et 9 défendent une proximité avec les citoyens, mais également la capacité des élus à prendre une décision. Le répondant 18 souligne quant à lui le rôle des libertés individuelles et la protection des minorités tout en prônant une intégration de la participation citoyenne pour permettre des décisions proches des réalités de ces derniers.

Ces différentes observations font ainsi référence aux modèles théoriques et à la déclinaison du citoyen que nous retrouvons dans le spectre théorique décrit dans le premier chapitre. La concordance de ces perceptions aux approches théoriques est intéressante à la lumière du débat entre les approches théoriques normatives et les études empiriques. En effet, Fung souligne que cette distinction se caractérise par une « ségrégation des pensées qui pose un obstacle fondamental à la progression de la théorie démocratique³⁰ » (2007, 443). Shapiro avance également que le développement de ces deux méthodes s'est fait de manière largement indépendante (2003, 2). Les résultats avancés dans ce mémoire illustrent cependant que la théorie démocratique n'est pas totalement désincarnée et que sa dimension normative trouve écho auprès des acteurs institutionnels.

Comme le soutient Mansbridge, « une théorie politique de l'action démocratique demande une théorie de la légitimité imparfaite. La légitimité n'est pas dichotomique – une chose que tu as ou que tu n'as pas. C'est un continuum du plus au moins³¹ » (Mansbridge 2012, 5). C'est donc dans cette logique que s'inscrit la description que font les acteurs politiques du rôle du citoyen. Dans un premier temps, le second chapitre évoque les différentes conceptions que se font les acteurs politiques du citoyen. On note alors une déclinaison du citoyen référant tantôt davantage au volet populaire et tantôt davantage à son pendant sélectif. En comparant ce cadre conceptuel aux

³⁰ Traduction libre de: « This division of labor has become a segregation of thoughts that now poses a fundamental obstacle to progress in democratic theory » (Fung 2007, 443).

³¹ Traduction libre: « In short, a political theory of democratic action demands a corresponding theory of imperfect legitimacy. Legitimacy is not a dichotomy- a thing you either have or do not have. It is a continuum from more to less. » (Mansbridge 2012,5).

troisième et quatrième chapitres, on y retrouve une démocratie aux allures davantage sélective. En effet, les répondants proches de cette approche présentent un constat somme toute positif des institutions. Ainsi, l'accent mis sur la représentation, les institutions – et leur contrôle –, l'efficacité du système et les élections permettent de comprendre la démocratie québécoise, de situer sa déclinaison pratique et de cerner son rapport aux citoyens.

Ainsi, on retrouve chez les acteurs politiques, au niveau idéal, le spectre théorique et ses deux pôles. La démocratie s'associe alors soit davantage à un état social ou bien à un système de prise de décision. Les perceptions du rôle du citoyen varient en fonction du référent et des valeurs que les acteurs associent à l'exercice démocratique. Ainsi, sans nécessairement y retrouver de modèle émergent, les perceptions des acteurs reflètent la pluralité de la théorie démocratique. Néanmoins, leur regard sur la pratique vient nuancer quelque peu ce constat de par l'attention qu'ils accordent à l'efficacité du système et l'intégration croissante de la participation. Bien que la description faite de la participation tend à faire écho essentiellement aux élections, lorsque questionnée directement sur sa dimension publique, elle est alors décrite explicitement comme une dimension complémentaire à l'exercice démocratique. On retrouve donc une perception du réel s'inscrivant fermement dans la démocratie représentative.

Le rôle du citoyen s'articule donc en support aux acteurs représentatifs, évoquant alors une conception de la participation publique dans une optique instrumentale. Cette perception s'ancre notamment dans l'idéal soulevé par les répondants relativement au citoyen éclairé; conception qui diverge de l'appréciation de la pratique. En effet, il est fréquemment question de la méconnaissance des citoyens, de l'individualisme ou encore des intérêts particuliers qui orientent la participation de ce dernier. Il ressort du portrait institutionnel certaines lacunes au niveau des mécanismes supportant cette forme de participation.

5.2 Le cadre de Dahl

Pour pousser davantage cette réflexion, nous proposons ici une comparaison des conceptions de la démocratie et de sa pratique avec le cadre normatif développé par Dahl³². Ces critères sont des référents importants dans l'étude de la démocratie comme en témoignent les nombreux auteurs

³² Voir revue de littérature section 1.1.2.1

qui les mobilisent (voir Dalton, Cain et Scarrow 2003, Warren 2003 et Graham 2009). Ils correspondent ainsi aux éléments suivants, qui, compris conjointement, soutiennent la notion d'égalité politique (Dahl 2000a, 37) :

- 1) **Participation effective** : Avant qu'une politique ne soit adoptée, tous les membres doivent avoir une opportunité égale et effective de faire valoir leur opinion;
- 2) **Égalité du vote** : Lors de la décision, tous les membres doivent avoir l'opportunité de voter et chaque vote est considéré égal;
- 3) **Compréhension éclairée** : Les membres, dans une limite raisonnable, doivent avoir une occasion égale d'être informés sur les alternatives politiques et leurs potentiels effets;
- 4) **Contrôle de l'agenda** : Les membres doivent avoir l'opportunité exclusive de décider des sujets et de la manière qu'ils seront abordés;
- 5) **Inclusion** : Tous les adultes résidents doivent avoir les droits associés à la citoyenneté inhérents aux quatre premiers critères.³³

De fait, le tableau 5.1 met en relation les perceptions de nos répondants et ces critères. La première colonne du tableau reprend le cadre de Dahl, la deuxième fait référence aux perceptions concordant aux critères et la troisième souligne les principaux points marquant une divergence au cadre de Dahl. Les perceptions retenues ici découlent essentiellement du regard posé par les acteurs sur l'exercice démocratique au Québec. Aux fins de cette analyse, nous appliquons donc ces critères à la participation des citoyens au sein des institutions démocratiques québécoises. Néanmoins, il importe de souligner que ces derniers constituent dans l'esprit de Dahl un idéal permettant de guider et mesurer les pratiques d'une instance (2000a, 36). Qui plus est, ils représentent également l'évolution de la pensée de cet important politologue et la place croissante qu'il accorde à la participation dans sa conception de la démocratie. Ces critères offrent donc l'opportunité d'établir des parallèles et de situer les perceptions des acteurs politiques québécois.

³³ Traduction libre de: « **Effective participation**. Before a policy is adopted by the association, all the members must have equal and effective opportunities for making their views known to the other members as to what the policy should be. **Voting equality**. When the moment arrives at which the decision about policy will finally be made, every member must have an equal and effective opportunity to vote, and all votes must be counted as equal. **Enlightened understanding**. Within reasonable limits as to time, each member must have equal and effective opportunities for learning about the relevant alternatives policies and their likely consequences. **Control of the agenda**. The members must have the exclusive opportunity to decide how and, if they choose, what matters are to be placed on the agenda. **Inclusion of adults**. All, or at any rate most, adult permanent residents should have the full rights of citizens that are implied by the first four criteria. » (Dahl 2000a, 37)

Tableau 5.1 – Comparaison entre les perceptions et les critères de Dahl

<i>Critères démocratiques</i>	<i>Perceptions des acteurs concordantes</i>	<i>Perceptions des acteurs divergentes</i>
Participation effective	Légitimité de la participation	Centralité des élections Influence variée des mécanismes Contraintes institutionnelles Prédominance des intérêts
Égalité du vote	Suffrage universel	Réticence à une participation décisionnelle
Compréhension éclairée	—	Cynisme Méconnaissance Accès à l'information limité
Contrôle de l'agenda	Réseaux sociaux	Contraintes institutionnelles Médias Élections
Inclusion	Suffrage universel	—

Un aperçu rapide du tableau 5.1 permet de constater un écart entre la pratique démocratique québécoise et cet idéal normatif d'égalité politique décliné par Dahl. Tout d'abord, le suffrage universel et l'égalité du vote reviennent à plusieurs moments dans les remarques des acteurs politiques. Cet accent sur cette dimension électorale de la démocratie concorde aux critères d'inclusion et d'égalité du vote. Au niveau de l'inclusion, Dahl, comme les acteurs politiques, reconnaît aux adultes les mêmes droits, notamment par le suffrage universel, dans l'exercice démocratique.

En regard à l'égalité du vote, la prédominance des élections dans les perceptions des acteurs fait du suffrage un canal permettant aux citoyens d'exprimer leurs préférences au sein du cadre électoral. Cependant, la réticence exprimée à l'endroit d'une démocratie directe et la quasi-absence de recours au référendum démontrent que les citoyens, dans les perceptions des acteurs politiques, n'ont pas l'opportunité de se prononcer de manière décisionnelle entre les périodes électorales. Ainsi, il y a là un écart entre le principe décrit par Dahl et la pratique. Qui plus est, certains répondants soulignent les limites du système représentatif actuel qui, selon eux, consolident l'impression que le vote des citoyens n'a pas la même valeur (Répondant 1;

Répondant 6; Répondant 12; Répondant 17). Il est également intéressant de s'attarder au propos du répondant 4 pour qui la participation devient un outil permettant de pallier ces lacunes. Partant de ce point, comment la participation se compare-t-elle aux critères de Dahl?

Tout d'abord, l'écart le plus significatif que nous constatons dans ce tableau se situe en rapport au critère de la participation effective. En effet, plusieurs éléments associés à la conception de la démocratie, au rapport entre les citoyens et les institutions représentatives ou encore à l'évaluation de la participation soulignent les limites à la participation citoyenne et contrastent avec la définition qu'en fait Dahl. La participation des citoyens entre les élections est ainsi perçue essentiellement par sa déclinaison consultative comme en témoignent les données sur le cycle des politiques et l'évaluation de l'influence des mécanismes participatifs. De fait, les répondants décrivent une participation essentiellement instrumentale qui s'inscrit alors comme un outil de gouvernance contribuant à la légitimité du processus démocratique et des politiques (Teorell 2006; Lascoumes et Le Galès 2005; Bherer 2011).

Dans la conception que fait Dahl de la participation effective, il évoque que chaque membre doit avoir l'opportunité égale de faire valoir son opinion. Toutefois, au niveau institutionnel, les répondants font état de plusieurs caractéristiques du processus qui limitent l'accès aux espaces de participation publique et imposent un cadre strict au déroulement de ces instances et sur la sélection des participants. De plus, le recours systématique aux consultations particulières – contrairement aux consultations publiques — mine l'accès égal à tous les citoyens aux espaces permettant de faire valoir leur opinion. Les instruments virtuels, qui sont de plus en plus utilisés, permettent ici un accès plus large, mais le peu d'influence que leur accordent les acteurs politiques est en contradiction avec la dimension effective attendue de la participation selon Dahl.

Qui plus est, il est question de l'aspect inégalitaire et non représentatif de la participation notamment en ce qui a trait aux conditions socioéconomiques des citoyens. Un autre élément venant restreindre cette notion correspond aux intérêts qui interfèrent dans la déclinaison de la participation. Il est question, par exemple, de l'individualisme des citoyens qui circonscrit la participation à des préoccupations individuelles, mais également de la volonté des acteurs politiques. Plusieurs soulignent également que le système politique, notamment par son rapport

étroit entre le législatif et l'exécutif au Québec, inhibe la portée des initiatives citoyennes par l'influence des intérêts partisans ou politiques sur la finalité de ces démarches. Ici, l'exemple des pétitions et du processus de suivi parlementaire leur étant associé illustre bien cet enjeu.

Le critère de la compréhension éclairée met en lumière la distinction entre l'idéal et la pratique qui marque la notion de citoyen éclairé. Comme il en a été question précédemment, le citoyen éclairé est la notion commune aux différentes conceptions de la démocratie. Cependant, les répondants soulignent tous que le réel n'y correspond pas due à une série de facteurs tels que la méconnaissance des citoyens, l'accès à l'information limité, un cynisme rendant difficile la relation avec les citoyens et la culture démocratique qui ne favorise pas le dialogue et la délibération (Répondant 1; Répondant 16; Répondant 7; Répondant 11; Répondant 6).

Finalement, le contrôle de l'agenda consiste aux opportunités de déterminer quels sujets seront traités et comment ils le seront. Les perceptions des répondants ici sont cependant tout autre pour le Québec, et ce, à partir de deux angles d'analyse. D'abord, ils décrivent une pratique représentative où les députés, une fois élus, acheminent les préoccupations des citoyens aux instances telles que les partis politiques ou les caucus. En dehors des élections, il s'agit de la principale voie d'influence des citoyens sur l'agenda politique. Ensuite, ils soulignent différents facteurs qui viennent perturber ce lien et effriter le pouvoir qu'avaient sur l'agenda à la fois les citoyens et les élus. Le principal correspondant aux médias qui agissent comme intermédiaire dans ce rapport, déterminent la saillance d'un enjeu et fixent l'agenda politique (Répondant 8; Répondant 9; Répondant 11). Il est alors question d'une dilution du pouvoir d'influence plus directe des citoyens sur l'agenda. Cependant, ce nouvel environnement et le développement des nouvelles technologies, notamment les réseaux sociaux, permettent, selon des répondants, de nouvelles opportunités d'actions — essentiellement individuelles — pouvant, à terme, influencer la construction de l'agenda politique.

Ce tableau ne cherche pas à évaluer ou juger la déclinaison de la participation, mais plutôt à utiliser un référent commun de la littérature pour en comprendre davantage la direction. Ces critères, même si Dahl reconnaît qu'aucun gouvernement ne peut prétendre y correspondre parfaitement, offrent ainsi des standards par lesquels il est possible de mesurer la performance

d'un système démocratique (Dahl 2000a 42). Achen et Bartels s'opposent toutefois à cette compréhension particulière basée sur des idéaux qu'ils jugent irréalistes – des « contes de fées » — et qui diluent, selon eux, la portée des recherches sur le fonctionnement d'une démocratie (2015, 7). Un répondant souligne également l'impossibilité de correspondre pleinement aux idéaux démocratiques (Répondant 18). Néanmoins, la démocratie représente une notion intrinsèquement idéaliste comme le souligne Bilakovics (2012) et Schnapper explique ce caractère par le fait que la légitimité de cette notion repose sur « la fiction d'une communauté de citoyens libres et égaux » (2011, 25). Comme le prétend Sartori, un idéal n'est pas destiné à devenir un fait et il ne peut être pleinement atteint (1987a, 68). Les critères de Dahl permettent de regrouper les perceptions des acteurs autour de principes servant de guide à l'articulation institutionnelle de la démocratie québécoise. Alors, sans chercher — ou encore moins prétendre — y correspondre pleinement, ce tableau présente un portrait de la pratique démocratique où, d'un côté, la participation du citoyen est circonscrite par une compréhension donnée de la démocratie et de l'autre, par une structure institutionnelle représentative. Ces critères permettent de situer l'exercice démocratique québécois et d'en souligner certaines zones troubles. Dans ce cas-ci, il en émerge alors une préoccupation quant à l'effectivité de la participation des citoyens qui circonscrit la compréhension du citoyen en soutien au système représentatif.

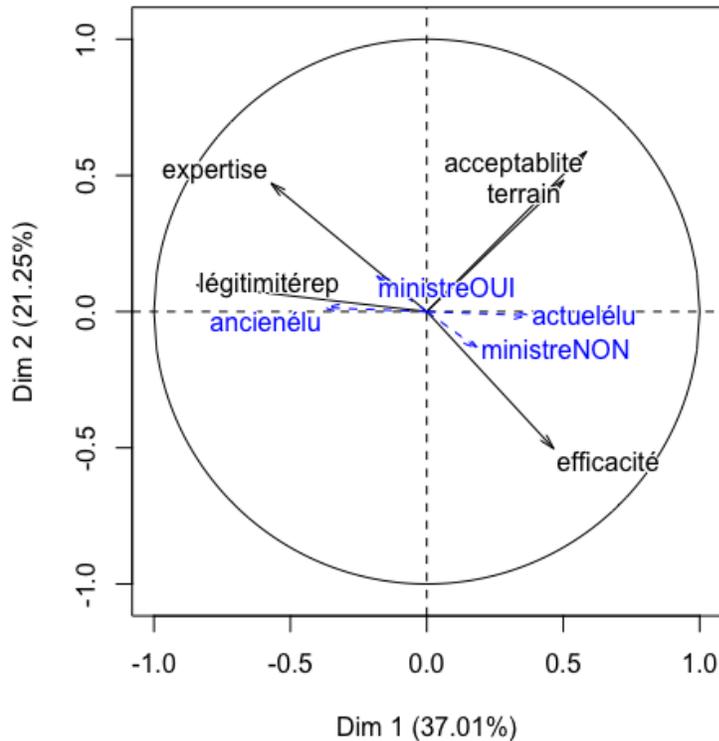
5.3 Rapport à la participation

Il était question précédemment de l'écart perceptuel entre l'idéal et le réel. Cette section-ci s'intéresse à l'appréciation de la participation. Pour ce faire, cinq facettes des perceptions des acteurs à l'endroit de la participation seront retenues et analysées par une analyse factorielle en composantes principales (PCA). L'objectif de cet outil statistique est d'explorer les facteurs se dégageant de ces variables afin de déterminer s'il est possible de tracer certains profils et regroupements. Il est ainsi question dans cette section d'évaluer le déterminisme de certaines caractéristiques sur l'appréciation de la participation chez certains acteurs. Les variables mises à profit correspondent à des données provenant de notre sondage³⁴. Dans un premier temps, le graphique 5.1 présente la distribution des contributions des variables. Ainsi, ce cercle de corrélations indique que la première dimension, soit l'axe horizontal, explique 37 % de la

³⁴ Les variables correspondent aux éléments suivants : l'efficacité du processus démocratique, la légitimité des élections, l'expertise des citoyens qui participent à un processus participatif, l'acceptabilité et la capacité de la participation à refléter les réalités du terrain. Les variables supplémentaires (en bleu pointillé) représentent les caractéristiques du corpus : le statut d'ancien ou d'actuel parlementaire et l'expérience exécutive.

variation des variables, alors que la seconde, l'axe vertical, fait état de 21 %. Ensemble, elles expliquent 58,26 % de la variation totale des variables.

Graphique 5.1 – Cercle des corrélations (dimensions 1 et 2)

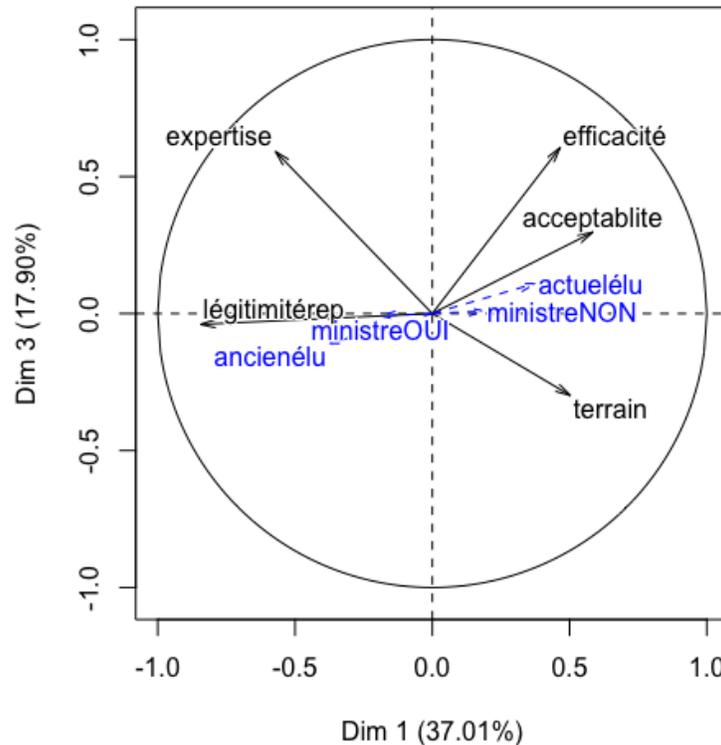


Pour l'interprétation de ces dimensions, chacune d'elle correspond à une variable latente se construisant par la contribution de certaines variables. La première, correspondant à la dimension 1, se compose d'une seule variable, soit la « légitimitérep³⁵ ». Le fait qu'une seule variable constitue cette dimension illustre la force de cette variable dans cette factorielle. L'interprétation qui s'en fait permet de l'associer, de fait, à la légitimité du cadre représentatif. On retrouve donc sur ce graphique une conception, sur sa portion gauche, se rapprochant de la démocratie sélective de par la prépondérance de l'élection et la légitimité qui en découle. Cependant, la portion droite de cette figure tend, à l'opposé, à se rapprocher de la conception populaire de la démocratie. Ainsi, on retrouve dans ce cercle des corrélations les deux pôles définissant le spectre théorique présenté précédemment.

³⁵ Énoncé du sondage: La participation est accessoire, car les élections offrent une légitimité claire aux acteurs politiques.

Quant aux variables supplémentaires, elles illustrent que les acteurs ayant une expérience exécutive et les anciens élus tendent à se retrouver dans la portion gauche de la dimension 1, alors que l'inverse se présente pour ceux étant présentement en fonction et n'ayant jamais siégé au conseil des ministres. Pour sa part, la dimension 2 est composée des variables « terrain³⁶», « acceptabilité³⁷ », « efficacité³⁸ » et « expertise³⁹ ». Cependant, l'interprétation est plus hasardeuse, considérant les écarts entre ces variables. Pour aider notre interprétation, nous intégrons alors la troisième dimension, qui représente 17.9 % de la variation, à notre réflexion afin de voir si nous retrouvons certaines similitudes.

Graphique 5.2 — Cercle des corrélations (dimensions 1 et 3)



Le résultat – notamment la comparaison entre ces deux cercles – est fort intéressant. Dans un premier temps, on remarque encore une fois la force de la variable « légitimité rep ». On remarque ensuite que les variables contribuant à cette troisième dimension sont l'« expertise » et

³⁶ Énoncé du sondage: Les décisions découlant d'un processus participatif reflètent davantage les réalités du terrain.

³⁷ Énoncé du sondage: La participation active des citoyens est essentielle à l'acceptabilité d'une politique.

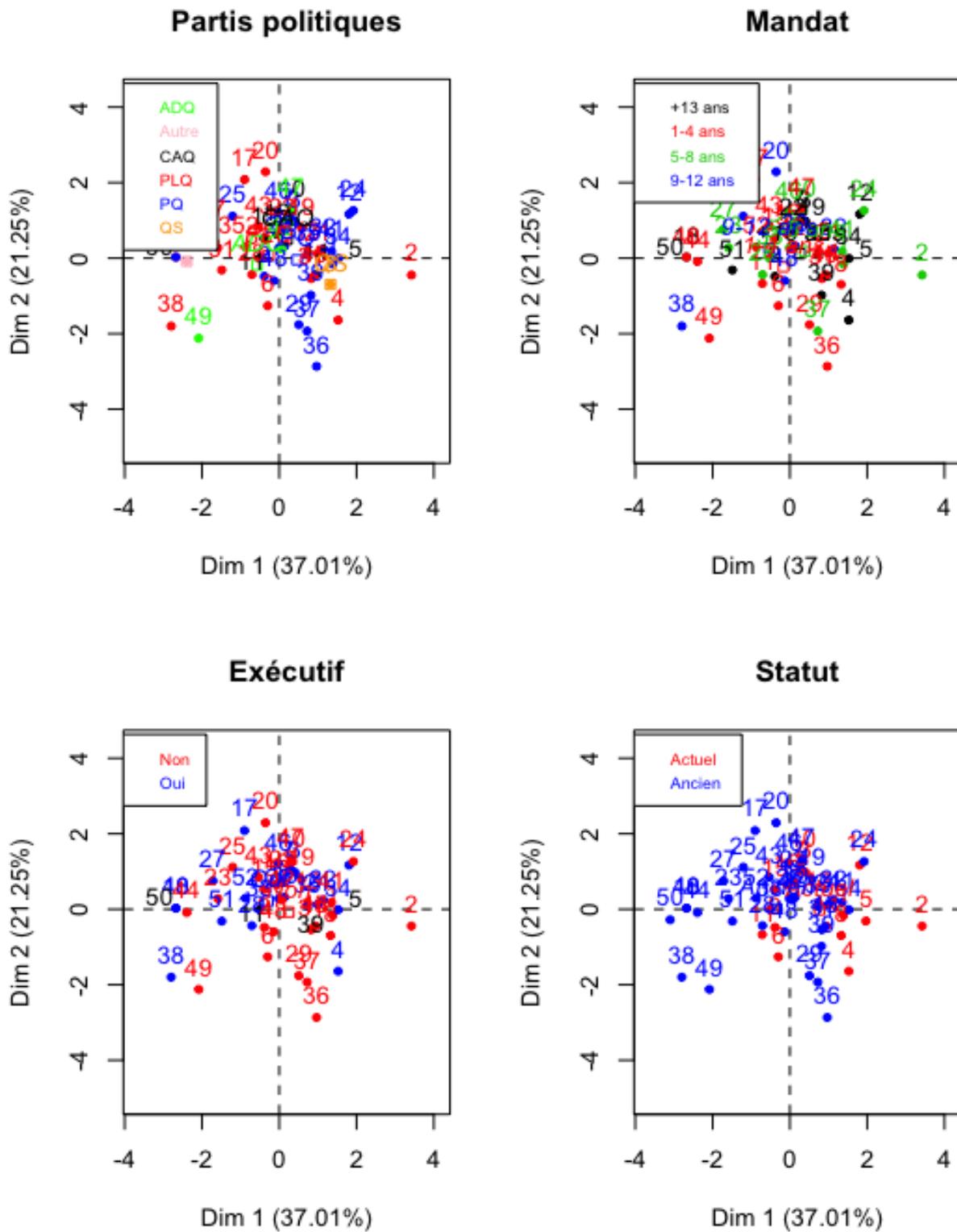
³⁸ Énoncé du sondage : Un processus participatif ralentit la prise de décision (variable inversée pour l'analyse afin de créer la variable efficacité).

³⁹ Énoncé du sondage : Pour que la participation soit pertinente, les citoyens doivent détenir une expertise notable sur le sujet en question.

l'« efficacité ». Lorsque nous comparons les graphiques 5.1 et 5.2, on remarque un inversement des variables « efficacité » et « terrain » illustrant ainsi leur indépendance sur ces dimensions. Le défi interprétatif ici est alors important. Par conséquent, la force de la représentation et l'indépendance entre « efficacité » et « terrain » viennent ici reproduire le dilemme classique des gouvernements représentatifs, soit l'opposition entre la volonté citoyenne et l'efficacité du système. Corroborant cette image, les données qualitatives viennent également aider cette interprétation par la recherche d'une balance entre participation et capacité décisionnelle dans les perceptions des acteurs.

La question maintenant est de savoir s'il est possible d'associer à cette perception de la participation un profil particulier. Pour ce faire, le graphique suivant illustre la distribution des répondants du sondage sur la 1^{ère} et 2^e dimension en fonction de quatre caractéristiques : le parti politique d'appartenance, la durée du mandat, l'expérience ministérielle du répondant et son statut actuel. Qui plus est, nous avons effectué la même opération en mobilisant cette fois-ci la 3^e dimension et le résultat est somme toute similaire. Afin d'alléger cette section, nous nous attarderons donc seulement aux résultats concernant la 1^{ère} et 2^e dimension.

Graphique 5.3 – Répartition des répondants en fonction de quatre caractéristiques



Dans un premier temps, en isolant l'appartenance politique, on constate un certain éclatement des répondants rendant la création de profil en lien avec ce facteur partisan hasardeux. En effet, à l'exception de Québec solidaire qui n'est représentée que par un répondant dans le sondage, on note que les répondants ne sont pas regroupés par leur affiliation partisane. Ainsi, même si l'on retrouve un nombre important de répondants affiliés au PQ se rapprochant d'une conception plus populaire sur la première dimension ou encore de répondants affiliés au PLQ vers une conception plus sélective, nous n'y retrouvons pas de profil clair. Prétendre alors qu'une formation politique tend vers une appréciation précise de la participation serait alors imprudent.

Il en va de même avec les deux caractéristiques suivantes. En effet, ni la durée du mandat des répondants ni leur expérience au sein d'un Cabinet ne semblent orienter la distribution de ces derniers. Ce dernier point est également corroboré dans les graphiques 5.1 et 5.2 où la variable supplémentaire en lien avec l'expérience ministérielle — définie quantitativement dans ces deux cas — se démarque par sa faible corrélation. Toutefois, on note que le statut des répondants correspond à la caractéristique des répondants orientant le plus leur distribution sur le graphique. En effet, on distingue une distinction entre les anciens et actuels députés. Ainsi, les premiers se trouvent dans une perspective attachée à l'approche sélective alors que les seconds tendent davantage vers les cadrans de droite du graphique, donc vers une approche plus populaire. Différentes hypothèses peuvent alors expliquer cette différence; pensons notamment au regard plus critique des anciens parlementaires ou encore à une forme de langue de bois des élus en fonction. Cela mériterait d'être approfondi dans une étude ultérieure.

Ces analyses factorielles soulignent donc la saillance de la représentation dans l'évaluation que font les acteurs de la participation des citoyens. Jumelé aux données qualitatives, ce regard statistique met l'accent sur une influence plus indirecte du citoyen, mais également sur la persistance du dilemme des démocraties représentatives, soit d'assurer l'équilibre entre l'efficacité du système et le reflet des réalités émanant du terrain. De plus, ces derniers graphiques d'observation viennent corroborer les perceptions des répondants qui décrivaient une participation publique tributaire de la volonté des élus. Ces données viennent soutenir que cette volonté n'est pas le fait de la durée du mandat, d'une expérience ministérielle et dans une

moindre mesure du parti politique, mais reposent essentiellement sur l'attitude du titulaire de charge publique à l'endroit de la participation. Conséquemment, le facteur probant correspond davantage aux conceptions que le député ou la députée se fait de la démocratie et du citoyen. Ce facteur démontre donc une certaine subjectivité dans le traitement de la participation, mais sous-tend également l'interférence d'intérêts – partisans notamment.

5.4 Conclusion : Perspectives de changement?

En comparant les perceptions des répondants aux critères de Dahl, l'articulation de la démocratie, selon les acteurs, demeure essentiellement consultative parce que définie d'abord par sa composante représentative, tout en étant cependant limitée par certains facteurs d'ordre institutionnels. L'appréciation de la participation illustre le rapport dichotomique entre l'efficacité du système et les réalités terrains inhérent à la représentation. Ce rapport et la préservation de l'équilibre entre le représenté et le représentant teintent le débat sur les arrangements institutionnels. Ainsi, plusieurs données présentées dans les chapitres précédents font état de lacunes dans l'articulation de la participation publique. Il est en effet question de la faible influence de certains mécanismes, notamment les pétitions et les espaces de consultations virtuelles, de contraintes institutionnelles limitant la portée de mécanismes consultatifs comme les audiences en commissions parlementaires ou encore les inégalités que porte ce type de participation.

Les opportunités offertes afin de remplir le rôle consultatif attribué aux citoyens demeurent donc contraintes par une série de facteurs propres à leur fonctionnement ou à leur déclinaison. Devant ce constat, une majorité de répondants, de manière plus générale, se disent insatisfaits du fonctionnement de la démocratie. De fait, ce mélange de contraintes et d'insatisfaction sous-tend une réflexion sur les arrangements institutionnels démocratiques. En effet, les réformes démocratiques sont un sujet récurrent dans l'actualité politique canadienne et québécoise. Pour Pammatt cependant, le potentiel de réforme au Canada est tributaire d'un déclin marqué de la participation des citoyens (2009, 2011). Ce point sous-tend alors que les réformes cherchent à préserver la légitimité des institutions démocratiques en répondant à une pression externe. Cependant, Campbell ajoute une dimension endogène aux réformes institutionnelles. En effet, il avance que la reconnaissance d'un problème n'est pas un élément suffisant en soi afin de susciter

du changement. En ce sens, il souligne notamment que la distribution des pouvoirs existants doit être affectée afin d'inciter les acteurs à entreprendre certaines modifications (2004, 175).

De fait, une majorité des répondants – tant au niveau des entretiens que du sondage – constate un problème dans le fonctionnement des institutions démocratiques, notamment en lien avec la participation des citoyens. Cette perception fait écho aux données mesurant l'attitude des citoyens à l'endroit des institutions démocratiques. Dans une quête menée par l'INM, on constate dans un premier temps que le mécanisme le plus utilisé par les citoyens dans les dernières années a été les pétitions à 48 % tandis que 11 % des répondants ont participé à une consultation gouvernementale (INM 2013, 14). Les pétitions représentent donc le mécanisme le plus répandu dans la pratique politique, mais selon nos observations, elles sont le mécanisme le moins influent pour les décideurs publics. À l'inverse, les mécanismes jugés influents – les consultations particulièrement – sont toutefois les moins fréquentés par les citoyens. Le recours aux audiences particulières et à la sélection des participants mentionnés précédemment n'est sans doute pas étranger à cette plus faible participation des citoyens. Conséquemment, il n'est pas surprenant de constater que 40 % des répondants au sondage de l'INM estiment que leur participation a un impact sur les décisions prises par le gouvernement du Québec (2013, 15). Il s'en dégage donc un sentiment de ne pas avoir voix dans le processus, sentiment que l'on retrouve également chez 68% des répondants québécois à une enquête menée par le *Comparative Election Project* (Wesley 2016, XXV).

Il en découle alors une confiance plus faible envers les institutions démocratiques. Dostie-Goulet la qualifie même de « point faible » de la participation des citoyens – car seulement 5 % des répondants au sondage de l'INM disent avoir « très confiance » dans la capacité du gouvernement à mener des démarches de consultation publique (2013, 70). Par conséquent, une large majorité de citoyens jugent donc important d'améliorer la participation citoyenne lors des consultations publiques en facilitant l'accès à l'information et sa vulgarisation, en imposant une reddition de comptes à la suite d'une consultation et en rendant les consultations plus accessibles et inclusives (INM 2013, 27). Il s'en dégage alors une pression sociale afin de revoir les institutions participatives.

On constate une certaine cohérence entre cette perception citoyenne et les données présentées dans ce mémoire. Plusieurs répondants démontrent une ouverture quant à de potentielles réformes. Certains proposent d'imposer une obligation aux élus de consulter leurs citoyens (Répondant 7; Répondant 19), d'autres de créer des mécanismes permettant de bonifier le travail parlementaire (Répondant 1), ou encore d'explorer les référendums d'initiatives citoyennes (Répondant 9). L'insatisfaction de la majorité des répondants à l'endroit du fonctionnement de la démocratie explique cette réflexion sur les arrangements institutionnels : « notre société évolue à un rythme assez impressionnant, ce qui fait en sorte que ce qui était valable il y a quelques années seulement est presque devenu obsolète. Il faut trouver une façon de se renouveler » (Répondant 13).

Cependant, pour reprendre Campbell, une fois ce problème constaté, perçoit-on une modification des rapports de pouvoir qui susciterait un changement institutionnel? Les acteurs reconnaissent certaines lacunes dans l'articulation de la participation publique. Toutefois, bien que certains répondants soulignent le déplacement du pouvoir à l'extérieur des institutions (Répondant 12) ou encore la diminution de l'influence des acteurs élus (Répondant 18), les répondants associent le problème non pas aux structures, mais plutôt à l'exercice démocratique même. L'insatisfaction que constatent les acteurs n'est pas d'ordre structurel. Qui plus est, en reprenant les données présentées dans le chapitre 2, l'adhésion des répondants aux réformes démocratiques est plus importante lorsque comprise dans une optique consultative plutôt que dans l'expression d'une forme de participation directe. Leur appréciation des mécanismes consultatifs – contrairement aux autres outils de participation – est cohérente avec leur conception de la démocratie. En gardant alors cet ordre représentatif à l'esprit, l'intégration du citoyen, dans sa forme actuelle, ne bouleverse par les rapports de pouvoir au sein des institutions démocratiques. Conséquemment, les propos des répondants gravitent alors autour de l'utilisation des outils plutôt que la construction des outils en soi.

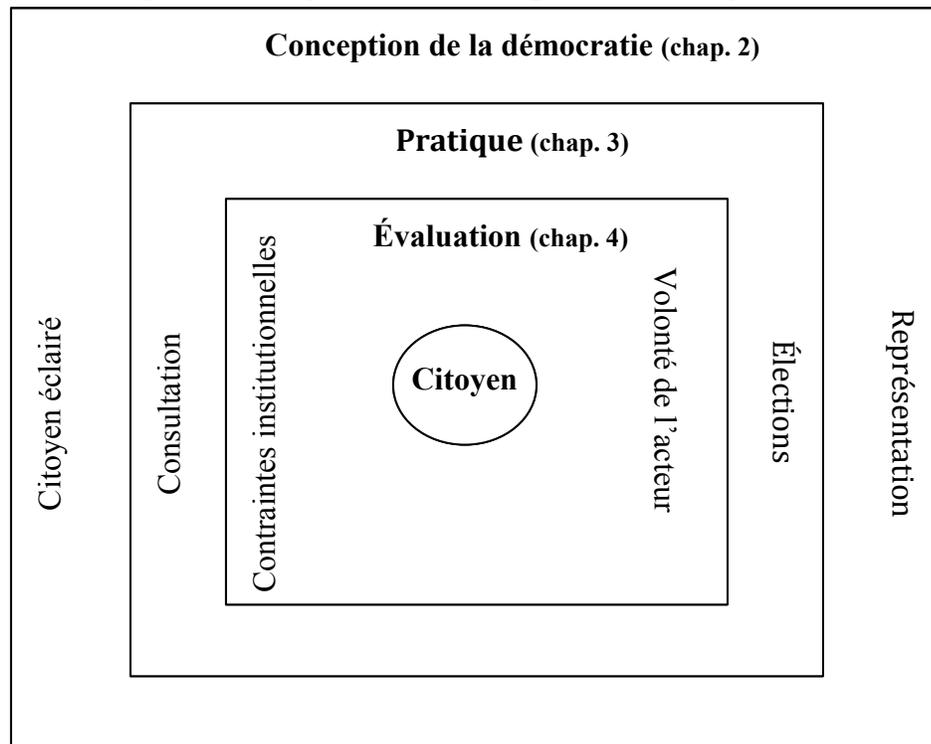
Conclusion

L'objectif de cette recherche était double : développer une compréhension institutionnelle du rôle du citoyen au Québec en explorant les perceptions des acteurs politiques à l'aide d'une approche mixte. Considérant le peu d'études consacrées aux perceptions des représentants de la démocratie, nous avons voulu développer ici à la fois une approche permettant une telle démarche et identifier, grâce à celle-ci, une compréhension du rôle du citoyen.

L'approche préconisée dans ce mémoire reposait sur une série d'entretiens semi-dirigés avec d'actuels et anciens députés(ées) de l'Assemblée nationale du Québec. Nous avons rencontré 19 acteurs provenant de toutes les formations politiques et de différentes régions du Québec ayant occupé notamment les fonctions de premiers ministres et de présidents d'Assemblée nationale. Afin de trianguler ces données, un sondage a été envoyé aux anciens et actuels députés(ées) québécois grâce à la collaboration de l'Amicale des anciens parlementaires du Québec. Mises ensemble, ces différentes démarches constituent le cadre qui nous a permis d'explorer les perceptions de la démocratie québécoise, et plus spécifiquement la conception du citoyen. À l'aide de trois sous-questions centrées sur la conception de la démocratie, le rapport citoyens et institutions représentatives et l'évaluation de la participation, nous avons alors développé une compréhension plus précise du rôle du citoyen au Québec.

Dans un premier temps, il se dégage de ce mémoire une reconnaissance de la participation des citoyens. En effet, elle s'inscrit, pour les acteurs politiques, tant dans leur conception de la démocratie que dans la pratique qui est en faite. Néanmoins, considérant l'importance accordée à la représentation et les méfiances quant à une participation directe des citoyens, la participation publique, pour une majorité, est comprise dans une optique instrumentale. La figure 6.1 vient illustrer les perceptions qui encadrent le rôle du citoyen.

Figure 6.1 – Synthèse de l'intégration du citoyen



Dans un premier temps, le chapitre 2 est venu illustrer un cadre général à la conception de la démocratie. Il s'en dégage donc deux principaux éléments, soit la prédominance de la représentation et la conception du citoyen éclairé. Ces points communs aux différentes perceptions varient cependant en fonction de la conception plus large de la démocratie et du citoyen. Bien que portée essentiellement par un certain idéal, la cohérence des perceptions des acteurs permet de cerner et situer la pratique démocratique. De fait, le chapitre 3 met en exergue le rôle des élections et l'intégration de la consultation dans la pratique démocratique. Cette compréhension tend alors à faire écho à une approche plus sélective de la démocratie. Puis, l'évaluation présentée dans le chapitre 4 a fait émerger des contraintes institutionnelles limitant, restreignant ou même orientant la participation publique. Qui plus est, il s'en dégage également que la portée de la participation est tributaire de la volonté individuelle des acteurs politiques. Par exemple, certains ont initié des démarches participatives de leur propre chef dans leur circonscription, d'autres ont intégré au sein de leur ministère un recours aux consultations alors que d'autres ont cessé faute d'implications des citoyens ou se concentrent sur un lien direct avec les citoyens lors de différents événements.

Deux tangentes se dessinent alors : une attention sur les institutions supportant la participation et une attention sur le lien avec le citoyen. Deux tangentes qui expriment deux conceptions différentes du rôle du citoyen. La première sous-tend une vision instrumentale de la participation intégrant le citoyen dans le développement des politiques alors que la seconde préconise le lien représentatif et le transfert des préférences qui s'y opère. Sans nécessairement s'opposer, l'accent sur la seconde dans les perceptions des acteurs politiques met en exergue l'influence des contours représentatifs de la démocratie dans la déclinaison du citoyen.

En conclusion, trois éléments se dégagent de cette recherche. Tout d'abord, sur le plan théorique, cette étude démontre l'écho des approches de la théorie démocratique dans les perceptions que se font les acteurs politiques québécois du citoyen. Cette influence est manifeste comme en témoigne la cohérence entre les conceptions idéales des répondants et leur appréciation du réel. Le fait que l'on retrouve dans ces perceptions les différents modèles théoriques illustre ainsi leur influence sur la construction des arrangements institutionnels. Loin alors d'être désincarnées ou en parallèle au réel, les réflexions théoriques constituent un cadre pertinent à la compréhension de ces derniers.

Deuxièmement, sur le plan méthodologique, l'approche préconisée dans ce mémoire à démontrer sa capacité à appréhender l'exercice démocratique. Dans un premier temps, les acteurs politiques rencontrés ont contribué de manière franche aux discussions permettant alors de faire ressortir un portrait somme toute réaliste. Le fait de constituer un corpus d'anciens et d'actuels élus, mais également de le différencier en fonction des expériences politiques et des formations politiques, a permis de trianguler les données. Puis, le choix de recourir au cadre néo-institutionnaliste au lieu d'un modèle démocratique en particulier a fait en sorte de laisser une latitude aux répondants qui a permis de traduire l'étendue des conceptions recueillies. Cette approche a alors permis d'apprécier dans les perceptions des acteurs des dimensions propres à différents modèles qui auraient été écartées si nous nous étions concentrés que sur un modèle. Par conséquent, la grille d'analyse des trois « I » est venue intégrer aux réflexions sur le rôle du citoyen trois différentes perspectives qui, ensemble, dressent un portrait global.

Troisièmement, sur le plan empirique, cette recherche est venue corroborer le caractère complémentaire de la participation publique et la saillance de la représentation. Il s'en dégage alors une meilleure compréhension de la portée des mécanismes participatifs et de leur orientation, mais également de l'exercice démocratique au Québec. Qui plus est, les données plus précises sur les mécanismes, le cycle des politiques et les facteurs les contraignant présentent des pistes de réflexion pertinentes pour un éventuel débat sur les réformes institutionnelles.

Somme toute, cette recherche, dans les limites du cadre dans lequel elle s'inscrit, présente une vision institutionnelle de la démocratie et du citoyen. Toutefois, une comparaison avec d'autres environnements politiques – notamment le fédéral ou d'autres provinces canadiennes – permettrait d'identifier les référents institutionnels communs à la démocratie canadienne, mais également les points de divergence propre aux cultures politiques des provinces. Bref, afin de mieux comprendre la démocratie et cerner les réformes adéquates, le développement d'une vision institutionnelle s'inscrit comme une avenue prometteuse. Les résultats de cette recherche avancent qu'un approfondissement et un élargissement des mécanismes consultatifs seraient en cohérence avec la vision des acteurs politiques et permettraient de contribuer à la réinsertion du citoyen dans l'exercice démocratique. Sans prétendre prôner une solution pour répondre au désillusionnement des citoyens, cette recherche met en lumière les perceptions des acteurs permettant ainsi de mieux comprendre leur vision de la démocratie et la manière dont le citoyen s'y insère. Comme l'a mentionné un répondant, la démocratie est un éternel chantier (Répondant 12). Cette perspective que nous amenons vient ainsi ajouter une pierre à ce chantier en contribuant aux réflexions continues sur le développement de l'environnement démocratique québécois.

Références bibliographiques

Achen, Christopher H, et Bartels, Larry M, 2016, *Democracy for Realists: Why Elections Do not Produce Responsive Government*, Princeton University Press.

Andreweg, Rudy B, 2003, « Beyond representativeness? Trends in political representation », *European Review*, vol 11, no 2, 148.

Arnstein, Sherry R., 1969, « Ladder of Citizen Participation », *AIP Journal*, 216-223.

Assemblée nationale du Québec, 2007, Rapport d'activité 2006-2007, Bibliothèque et Archives nationales du Québec.

Assemblée nationale du Québec, 2013, Rapport d'activité 2012-2013, Bibliothèque et Archives nationales du Québec.

Assemblée nationale du Québec, 2014, Rapport d'activité 2013-2014, Bibliothèque et Archives nationales du Québec.

Assemblée nationale du Québec, 2015, Rapport d'activité 2014-2015, Bibliothèque et Archives nationales du Québec.

Assemblée nationale du Québec, 2016, Rapport d'activité 2015-2016, Bibliothèque et Archives nationales du Québec.

Assemblée nationale du Québec, 2017, Rapport d'activité 2016-2017, Bibliothèque et Archives nationales du Québec.

Barber, Benjamin R., 2003, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, University of California Press, 20th anniversary edition.

Béland, Claude, 2003, *La participation citoyenne au cœur des institutions démocratiques québécoises*, Rapport du comité directeur sur la réforme des institutions démocratiques, Gouvernement du Québec.

Bernier, Luc et Lachapelle, Guy, 2010, « L'étude des politiques gouvernementales », dans Stéphane Paquin, Luc Bernier et Guy Lachapelle (dir), *L'analyse des politiques publiques*, Les Presses de l'Université de Montréal, 9-35.

Bherer, Laurence, 2005, « Les promesses ambiguës de la démocratie participative », *Éthique publique*, vol. 7, no 1, 82-90.

Bherer, Laurence, 2006, « La démocratie participative et la qualification citoyenne : À la frontière de la société civile et de l'État », *Nouvelles pratiques sociales*, vol 18, no 2, 24-38.

Bherer, Laurence, 2011, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *Participations*, no 1, 105-133.

Bilakovics, Steven, 2012, *Democracy Without Politics*, Harvard University Press.

Blatrix, Cécile, 2009, « La démocratie participative en représentation », *Sociétés contemporaines*, no 74, 97-119.

Blaug, Ricardo, 2002, « Engineering Democracy », *Political Studies*, vol 50, 102-116.

Blondiaux, Loïc, 2008a, « Démocratie délibérative vs démocratie agonistique? Le statut du conflit dans les théories et les pratiques de participation contemporaines », *Raisons politiques*, n° 30, 131-147.

Blondiaux, Loïc, 2008b, *Le nouvel esprit de la démocratie : Actualité de la démocratie participative*, Éditions du Seuil et la République des Idées.

Boisvert, Yves, 2009, *La face cachée des élus : engagement responsabilité et comportement éthique*, Presses de l'Université du Québec.

Bonsaint, Michel (dir.), 2012, *La procédure parlementaire du Québec*, 3^e édition, Assemblée nationale du Québec.

Brettschneider, Corey, 2006, « The value theory of democracy », *Politics Philosophy Economics*, vol 5, 259-278.

Caddy, Joanne et Vergez, Christian, 2002, *Des citoyens partenaires. Information, consultation et participation à la formulation des politiques publiques*, OCDE.

Caillé, Geneviève et Lafortune, Jean-Marie, 2007, « Regards croisés sur l'évolution du déficit démocratique au Québec », *Recherches sociographiques*, vol 48, no 2, 53-71.

Cain, Bruce E, Dalton, Russell J et Scarrow Susan E (dir), 2003, *Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press.

Campbell, John L, 2004, *Institutional Change and Globalization*, Princeton University Press.

Cohen, Joshua, 2003, « Deliberation and democratic legitimacy », dans Derek Matravers et Jon Pike (dir), *Debates in Contemporary Political Philosophy*, Routledge, 342-360.

Coppedge, Michael *et al.*, 2011, « Conceptualizing and Measuring Democracy: A New Approach », *Perspectives on Politics*, vol 9, no 2, 247-267.

Crouch, Colin, 2004, *Post-Democracy*, Polity.

Crozier, Michel J., Huntington, Samuel P., et Watanuki, Joji, 1975, *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press.

Cunningham, Frank, 2002, *Theories of Democracy: A Critical Introduction*, Routledge, 256.

Dahl, Robert, 1989, *Democracy and its critics*, Yale University Press.

Dahl, Robert A., 2000a, *On Democracy*, Yale University Press.

Dahl, Robert A, 2000b, « A Democratic Paradox? », *Political Science Quarterly*, vol 115, no 1, 35-40.

Dahl, Robert A., 2006, *On Political Equality*, Yale University Press.

Dalton, Russell J, Cain, Bruce E. et Scarrow, Susan E, 2003, « Democratic Publics and Democratic Institutions », dans Bruce E. Cain, Russell J. Dalton et Susan E. Scarrow (dir), *Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, 250-275.

Dalton, Russell J., 2004, *Democratic Challenges, Democratic Choices: the Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press.

DeBardeleben, Joan et Pammett, Jon H., 2009, « Introduction », dans Joan DeBardeleben et Jon H. Pammett (dir), *Activating the Citizen: Dilemmas of Participation in Europe and Canada*, Palgrave Macmillan, 1-14.

Della Porta, Donatella, 2013, *Can Democracy Be Saved?*, Polity.

Docherty, David C, 2012, « Imperfect Legislatures », dans Patti Tamara Lenard et Richard Simeon, *Imperfect Democracies: The Democratic Deficit in Canada and the United States*, UBC Press, 181-203.

Dostie-Goulet, Eugénie, 2013, « Les Québécois veulent participer...à quelques conditions! », dans Institut du Nouveau Monde, *L'état du Québec 2013-2014 : Le pouvoir citoyen*, Boréal, 66-71.

Dovi, Suzanne, 2017, « Political Representation », *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Metaphysics Research Lab, Stanford University, URL <https://plato.stanford.edu/entries/political-representation/#ChaPolReaChaConPolRep>.

Dryzek, John S., 2000, *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*, Oxford University Press.

Dryzek, John S., 2010, *Foundations and Frontiers of Deliberative Governance*, Oxford University Press.

- Easton, David, 1987, « A Re-Assesment of the Concept of Political Support », *The Western Political Quarterly*, vol 40, no 2, 435-457.
- Fischer, Frank, 1993, « Citizen participation and the democratization of policy expertise: From theoretical inquiry to practical cases », *Policy Sciences*, 26, 165-187.
- Fung, Archon, et Wright, Erik Olin, 2003, « Thinking about Empowered Participatory Governance », dans Archon Fung et Erik Olin Wright, *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, Verso, 4-42.
- Fung, Archon, 2006, « Varieties of Participation in Complex Governance », *Public Administration Review*, Special Issue, 66-75.
- Fung, Archon, 2007, « Democratic Theory and Political Science: A Pragmatic Method of Constructive Engagement », *American Political Science Review*, vol 101, no 3, 443-458.
- Fung, Archon, 2012, « Continuous Institutional Innovation and the Pragmatic Conception of Democracy », *Northeastern Political Science Association*, vol 44, no 4, 609-624.
- Fung, Archon, 2015, « Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future », *Public Administration Review*, no 4, 513-522.
- Gauchet, Marcel, 2008, « Crise dans la démocratie », *La revue lacanienne*, no 2, 59-72.
- Gaudin, Jean-Pierre, 2007, *La démocratie participative*, Armand Collin.
- Gay, Oonagh, 2005, « MPs Go Back to Their Constituencies », *The Political Quarterly Publishing*, 57-66.
- Gélinas, André, 1969, *Les parlementaires et l'administration au Québec*, Presses de l'Université Laval.
- Gidengil, Élisabeth, Blais, André, Nevitte, Neil et Nadeau, Richard, 2004, *Citizens*, UBC Press.
- Gingras, Anne-Marie, 2008, « Les représentations sociales de la démocratie : réflexivité, effervescence et conflit », *Politique et Sociétés*, vol 27, no 2, 11-40.
- Godbout, Jacques, 1983, *La participation contre la démocratie*, Éditions Saint-Martin.
- Goodwin, Robert E., 2008, *Innovating Democracy: Democratic Theory and Practice After the Deliberative Turn*, Oxford University Press.
- Guay, Jean-Herman, 2011, « L'apprentissage de la démocratie », *Éthique publique*, vol. 13, no. 2, 1-13.

Gutmann, Amy, 2012, « Democracy », dans Robert E. Goodin, Philip Pettit et Thomas Page (dir), *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Second Edition, Wiley-Blackwell, 521-531.

Held, David, 2006, *Models of Democracy*, 3^e édition, Stanford University Press.

Hilmer, Jeffrey D., 2010, « The State of *Participatory* Democratic Theory », *New Political Science*, vol 32, no 1, 43-63.

Inglehart, Ronald, 1990, *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton University Press.

INM, 2013, *Sondage web sur la démocratie et la participation citoyenne*, Bureau d'intervieweurs professionnels.

INM, 2016, *Les échelles de la participation publique*, URL <http://inm.qc.ca/blog/les-echelles-de-la-participation-publique/>.

Kanji, Mebs et Tannahill, Kerry, 2013, « Le malaise des Québécois : la confiance envers les institutions gouvernementales », dans Frédérick Bastien Éric Bélanger et François Gélinau (dir), *Les Québécois aux urnes : les partis politiques, les médias et les citoyens en campagne*, Les Presses de l'Université de Montréal.

Kanji, Mebs et Tannahill, Kerry, 2014, « Outlooks toward Democracy in Quebec », *Open Journal of Political Science*, vol4, 291-302.

Keane, John, 2009, *The Life and Death of Democracy*, W.W. Norton.

Klingemann, Hans-Dieter, et Fuchs, Dieter (dir), 1995, *Citizens and the State*, Oxford University Press.

Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 1, 8 novembre, 43 minutes.

Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 2, 9 novembre, 24 minutes.

Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 3, 11 novembre, 52 minutes.

Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 4, 13 novembre, 36 minutes.

Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 5, 21 novembre, 51 minutes.

Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 6, 21 novembre, 62 minutes.

- Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 7, 29 novembre, 30 minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 8, 29 novembre, 51 minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 9, 1er décembre, 30 minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 10, 1er décembre, 50 minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 11, 5 décembre, 52 minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 12, 13 décembre, 37 minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 13, 14 décembre, 40 minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 14, 15 décembre, 33 minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 15, 20 décembre, 88minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 16, 21 décembre, 44 minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2016, Entrevue avec répondant 17, 21 décembre, 47 minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2017, Entrevue avec répondant 18, 11 janvier, 44 minutes.
- Lacelle-Webster, Antonin, 2017, Entrevue avec répondant 19, 23 janvier, 70 minutes.
- Lacroix, Isabelle et Dostie-Goulet, Eugénie, 2013, « Participation décisionnelle et pouvoir citoyen », *Communication au congrès annuel de la Société québécoise de science politique*, 1-22.
- Lascoumes, Pierre et Le Galès, Patrick, 2005, « Conclusion : De l'innovation instrumentale à la recomposition de l'État », dans Pierre Lascoumes *et al.*, *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, 357-370.
- Laycock, David, 2004, *Representation and Democratic Theory*, UBC Press.
- Lecours, André, 2002, « L'approche néoinstitutionnalisme en science politique : unité ou diversité? », *Politique et Sociétés*, vol. 21, no. 3, 3-19.
- Lemieux, Vincent, 1962, « Le législateur et le médiateur : analyse d'une campagne électorale », *Recherches sociographiques*, vol 3, no 3, 331-345.
- Lenard, Patti Tamara et Simeon, Richard, 2012, *Imperfect Democracies: The Democratic Deficit in Canada and the United States*, UBC Press.

Lijphart, Arend, 1997, « Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma », *American Political Science Review*, vol 91, no 1, 1-14.

Lijphart, Arend, 2001, « Democracy in the 21st Century: Can we be optimistic? », *European Review*, vol. 9, no. 2, 169-184.

Loat, Alison et MacMillan, Michael, 2014, *Tragedy in the Commons: Former Members of Parliament Speak Out About Canada's Failing Democracy*, Vintage Canada.

Lowndes, Vivien, Pratchett, Lawrence et Stoker, Gerry, 2001, « Trends in Public Participation : Part-1 Local Government Perspectives », *Public Administration*, vol. 79, no. 1, 205-222.

Manin, Bernard, 2012, *Principes du gouvernement représentatif : postface inédite*, Flammarion.

Mansbridge, Jane, 1983, *Beyond Adversary Democracy*, The University of Chicago Press.

Mansbridge, Jane, 2003, « Rethinking Representation », *American Political Science Review*, vol 97, no 4, 515-528.

Mansbridge, Jane, 2012, « On the importance of getting things done », *Political Science and Politics*, vol 45, no 1, 1-8.

Mayo, H.B., 1960, *An Introduction to Democratic Theory*, Oxford University Press.

Merkel, Wolfgang, 2014, « Is There a Crisis of Democracy? », *Democratic Theory*, vol 1, no 2, 11-25.

Mill, John Stuart, 2004, *Considerations on Representative Government*, The Project Gutenberg, URL <https://www.gutenberg.org/files/5669/5669-h/5669-h.htm>.

Montigny, Éric, 2010, *Le travail du député en circonscription*, Cahiers de recherche électorale et parlementaire, no 3.

Montigny, Éric et Morency, Rébecca, 2014, « Le député québécois en circonscription : évolution, rôle et réalités », *Revue canadienne de science politique*, vol 47, no 1, 71-92.

Moynihan D. P., 2003, « Normative and Instrumental Perspectives on Public Participation: Citizen Summits in Washington, D. C. », *American Review of Public Administration*, 33 (2), 164-188.

Nevitte, Neil et White, Stephen, 2012, « Citizens Expectations and Democratic Performance: The Sources and Consequences of Democratic Deficits from the Bottom Up » dans Patti Tamara Lenard et Richard Simeon (dir.), *Imperfect Democracies: The Democratic Deficit in Canada and the United States*, UBC Press, 51-75.

- Norris, Pippa, 1999, *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Oxford University Press.
- Norris, Pippa, 2011, *Democratic Deficit*, Cambridge University Press.
- Pagé, Sylvain, 2011, *Manifeste pour une nouvelle culture politique*.
- Palier, Bruno et Surel, Yves, 2005, « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, vol 55, 7-32.
- Pammett, Jon H., 2009, « The Good Citizen », dans Joan DeBardleben et Jon H. Pammett (dir), *Activating the Citizen: Dilemmas of Participation in Europe and Canada*, Palgrave Macmillan, 197-213.
- Paris, David C, 1987, « Fact, Theory, and Democratic Theory », *The Western Political Quarterly*, vol 40, no. 2, 215-236.
- Pateman, Carole, 1970, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press.
- Pateman, Carole, 2012, «Participatory Democracy Revisited», APSA Presidential Address, *Perspective on Politics*, vol 10, no 1, 7-19.
- Pharr, Susan J. et Putnam, Robert D., (Dir.), 2000, *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?*, Princeton University Press.
- Phillips, Anne, 1998, *The Politics of Presence*, Oxford University Press.
- Pires, Alvavo, 1997, « Échantillonnage et recherche qualitative : essai théorique et méthodologique », dans Jean Poupart *et al.* (dir.), *La recherche qualitative : Enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Gaëtan Morin Éditeur, 113-169.
- Pitkin, Hanna, 1967, *The Concept of Representation*, University of California Press.
- Pitkin, Hanna Fenichel, 2004, « Representation and Democracy: Uneasy Alliance », *Scandinavian Political Studies*, vol 27, no 3, 335-342.
- Plotke, David, 1997, « Representation is Democracy », *Constellations*, vol 4, no 1, 19-34.
- Putnam, Robert D., 2000, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon and Schuster Paperback.
- Rehfeld, Andrew, 2005, *The Concept of Constituency: Political Representation, Democratic Legitimacy, and Institutional Design*, Cambridge University Press.
- Rehfeld, Andrew, 2009, « Representation Rethought: On Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy », *The American Political Science Review*, vol 103, no 2, 214-230.

Rosanvallon, Pierre, 2008, « La légitimité démocratique : impartialité, réflexivité et proximité », *Éditions du Seuil*.

Rosanvallon, Pierre, 2015, *Le bon gouvernement*, Éditions du Seuil.

Rowe, Gene et Frewer, J. Lynn, 2005, « A Typology of Public Engagement Mechanisms », *Science, Technology, & Human Values*, vol 30, no 2, 251-290.

Salisbury, Robert H., 1975, « Research on Political Participation », *American Journal of Political Science*, vol. 19, no. 2, 323-341.

Sartori, Giovanni, 1987a, *Theory of Democracy Revisited Part One: The Contemporary Debate*, Chatham House Publishers.

Sartori, Giovanni, 1987b, *Theory of Democracy Revisited Part Two: The Classical Issues*, Chatham House Publishers.

Saward, Michael, 2003, « Enacting Democracy », *Political Studies*, vol 51, 161-179.

Saward, Michael, 2008, « Representation and Democracy: Revisions and Possibilities », *Sociology Compass*, 1000-1013.

Saward, Michael, 2011, « The wider canvas: representation and democracy in state and society », dans Sonia Alonso, John Keane et Merkel Wolfgang (dir.), *The Future of Representative Democracy*, Cambridge University Press, 74-95.

Scarrow, Susan E, 2001, « Direct Democracy and Institutional Change: A Comparative Investigation », *Comparative Political Studies*, vol 34, no 6.

Schumpeter, Joseph A., 1976, *Capitalism, Socialism and Democracy*, 5^e édition, Taylor and Francis.

Schnapper, Dominique, 2011, « Du progrès indéfini de la démocratie? », *Le Philosophoire*, no. 23-37.

Searing, Donald D. 1994, *Westminster's World: Understanding Political Roles*, Harvard University Press.

Shapiro, Ian, 2002, « Problems, Methods, and Theories in the Study of Politics, or What's Wrong with Political Science and What to Do about It », *Political Theory*, vol. 30, no 4, 596-619.

Shapiro, Ian, 2003, *The State of Democratic Theory*, Princeton University Press.

Sintomer, Yves, 2011, « Délibération et participation : affinité élective ou concepts en tension? », *Participations*, no 1, 239-276.

Smith, Graham, 2005, *Beyond the Ballot: 57 Democratic Innovations from Around the World*, POWER Inquiry.

Smith, Graham, 2009, *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*, Cambridge University Press.

Smith, Graham, 2011, « Democratic Innovations: Bringing Theory and Practice into Dialogue », *Philosophy Compass*, vol 6, no 12, 895-901.

Somerville, Peter, 2011, « Democracy and Participation », *Policy & Politics*, vol 39, no 3, 417-437.

Stake, Robert E., 2004 « Qualitative Case Studies », dans Norman K. Denzin et Yvonna S. Lincoln, *The Sage Handbook of Qualitative Research*, 3^e édition, Sage Publications.

Stoker, Gerry, 2006, *Why politics matters: making democracy work*, Palgrave Macmillan.

Teorell, Jan, 2006, « Political participation and three theories of democracy: A research inventory and agenda », *European Journal of Political Research*, vol 45, 787-810.

Topf, Richard, 1995, « Beyond Electoral Participation », dans Hans Dieter Klingemann et Dieter Fuchs (dir), *Citizens and the State*, Oxford University Press, 52-92.

Tormey, Simon, 2015, *The end of representative politics*, Polity.

Tremblay, Guy, 2004, « L'évolution du rôle du député à l'Assemblée nationale du Québec », *Revue parlementaire canadienne*, 20-26.

Urbinati, Nadia, 2006, *Representative Democracy: Principles & Genealogy*, The University of Chicago Press.

Urbinati, Nadia et Warren, Mark, 2008, « The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory », *Annual Review of Political Science*, vol 11, 387-412.

Vaugeois, Denis, 1982, *L'Assemblée nationale : pour un meilleur équilibre de nos institutions*, Assemblée nationale du Québec.

Venne, Michel, 2011, « Des citoyens responsables », *Télescope*, vol 17, no 1, 194-212.

Verba, Sidney, Nie, Norman et Kim, Jae-On, 1978, *Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison*, Cambridge University Press.

Verba, Sidney, 2003, « Would the Dream of Political Equality Turn Out to Be a Nightmare? », *Perspectives on Politics*, vol 1, no 4, 663-679.

Walker, Edward, McQuarrie, Michael et Lee, Caroline W, 2015, « Rising Participation and Declining Democracy », dans Caroline W. Lee, Michael McQuarrie et Edward T. Walker (dir),

Democratizing Inequalities: Dilemmas of the New Public Participation, New York University Press.

Warren, Mark, 2003, « A Second Transformation of Democracy? », dans Bruce E. Cain, Russell J. Dalton et Susan E. Scarrow (dir), *Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, 223-249.

Warren, Mark, 2009a, « Governance-driven democratization », *Critical Policy Studies*, vol 3, no 1, 3-12.

Warren, Mark, 2009b, « Citizen Participation and Democratic Deficits: Considerations from the Perspective of Democratic Theory » dans Joan DeBardeleben et Jon H. Pammett (dir), *Activating the Citizen: Dilemmas of Participation in Europe and Canada*, Palgrave Macmillan, 17-40.

Warren, Mark, 2017, « A Problem-Based Approach to Democratic Theory », *American Political Science Review*, vol 111, no 1, 39-53.

Wesley, Jared, 2016, *Big Worlds: Politics and Elections in the Canadian Provinces and Territories*, University of Toronto Press.

Williams, Mélissa, 2002, « Représentation de groupe et démocratie délibérative : une alliance malaisée », *Philosophiques*, vol. 29, no 2, 215-249.

Young, Iris Marion, 2002, *Inclusion and Democracy*, Oxford University Press.

Zittel, Thomas, 2007, « Participatory democracy and political participation », dans Thomas Zittel et Dieter Fuchs (dir), *Participatory, Democracy and Political Participation: Can participatory engineering bring citizens back in?*, Routledge, 9-28.

Annexe A – Liste des acteurs politique⁴⁰

Noms	Parti politique ⁴¹	Fonction(s) ⁴²	Circonscription ⁴³	Durée du mandat
Bordeleau, Yvan	PLQ	Député	Acadie	1989 — 2007
Bourgeois, Guy	PLQ	Député	Abitibi-Est	2014-
Charbonneau, Jean-Pierre	PQ	Président de l'Assemblée nationale Ministre	Borduas	1976-1989 1994-2006
Charest, Jean	PLQ	Chef de l'opposition officielle Premier ministre	Sherbrooke	1998-2012
Charette, Benoit	CAQ	Député	Deux-Montagnes	2008-2012 ⁴⁴ 2014-
de Santis, Rita	PLQ	Ministre	Bourassa-Sauvé	2012-
Fortin, Luc	PLQ	Ministre	Sherbrooke	2014-
Gendron, François	PQ	Ministre Président et vice-président de l'Assemblée nationale Président de caucus Vice-premier ministre	Abitibi-Ouest	1976-
Harel, Louise	PQ	Ministre Présidente de l'Assemblée nationale Chef de l'opposition officielle	Hochelaga-Maisonneuve	1981-2008
Hébert, Réjean	PQ	Ministre	Saint-François	2012-2014
Hivon, Véronique	PQ	Ministre	Joliette	2008-
Marois, Pauline	PQ	Ministre Vice-première ministre Chef de l'opposition	Charlevoix- Côte-de-Beaupré	1981-1985 1989-2006 2007-2014

⁴⁰ Les répondants sont présentés en ordre alphabétique. L'ordre ne correspond donc pas à la dénomination utilisée dans le mémoire.

⁴¹ Parti politique représenté lors de l'entretien ou dernier parti politique représenté lorsque le répondant était en fonction.

⁴² Ce critère permet de distinguer les expériences exécutives et législatives des répondants. La fonction « député » est alors implicite à chacun des répondants. Afin d'alléger le tableau, nous ne faisons pas mention des postes d'adjoint parlementaire car les députés ayant cette charge ne font pas partis du gouvernement et nous ne faisons pas mention des différents postes sur les commissions parlementaires.

⁴³ Circonscription représentée lors de l'entretien ou dernière circonscription représentée lorsque le répondant était en fonction.

⁴⁴ Ce répondant était, lors de son premier mandat, député du Parti québécois.

		officielle Première ministre		
Massé, Manon	QS	Députée	Sainte-Marie-Saint-Jacques	2014-
Ouimet, Gilles	PLQ	Député	Fabre	2012-2015
Pagé, Sylvain	PQ	Député Président de caucus	Labelle	2001-
Pelletier, Benoit	PLQ	Ministre	Chapleau	1998-2008
Picard, Marc	CAQ	Député	Chutes-de-la-Chaudière	2003-2014
Rochefort, Nathalie	PLQ	Députée	Mercier	2001-2003
Vallières, Karine	PLQ	Députée	Richmond	2012-

Annexe B – Portrait des répondants du sondage

52 réponses		
Statut	36 anciens députés	16 députés en fonction
Formation politique	16 (PLQ), 15 (PQ), 3 (ADQ) et 1 (Autre)	4 (PLQ), 5 (PQ), 4 (CAQ), 1 (QS) et 1 (Refus)
Durée du mandat	13 (1 à 4 ans), 9 (5 à 8 ans), 6 (9 à 12 ans) et 7 (plus de 13 ans)	7 (1 à 4 ans), 3 (5 à 8 ans), 5 (plus de 13 ans) et 1 (Refus)
Expérience exécutive	16 membres du Conseil des ministres	4 membres du Conseil des ministres
Circonscription	15 (Urbaine), 3 (Rurale), 7 (Urbaine et Rurale), 10 (semi-urbaine)	9 (Urbaine), 3 (Rurale), 3 (semi-urbaine)

Annexe C – Formulaire de consentement (entrevues semi-dirigées)



FORMULAIRE D'INFORMATION ET DE CONSENTEMENT

Vous êtes invité(e) à participer à un projet de recherche. Le présent document vous renseigne sur les modalités de ce projet de recherche. S'il y a des mots ou des paragraphes que vous ne comprenez pas, n'hésitez pas à poser des questions. Pour participer à ce projet de recherche, vous devrez signer le consentement à la fin de ce document et nous vous en remettrons une copie signée et datée.

Titre du projet

Les institutions démocratiques québécoises : quelle place pour le citoyen?

Personnes responsables du projet

Antonin Lacelle-Webster, candidat à la maîtrise en études politiques appliquées, Université de Sherbrooke, [coordonnées].

Ce mémoire est sous la direction de la professeure Isabelle Lacroix, Ph.D., École de politique appliquée, [coordonnées].

Financement du projet de recherche

Le chercheur a reçu des bourses d'études des organismes subventionnaires suivants afin de mener ce projet : le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada et le Fonds de recherche du Québec – Société et Culture.

Objectifs du projet

Les objectifs de ce projet de mémoire se déclinent en trois temps :

- Élargir la compréhension des enjeux touchant l'exercice de la démocratie.
- Développer les connaissances sur les institutions démocratiques québécoises.
- Explorer la perception d'actuels et d'anciens élus à l'endroit du rôle du citoyen.

Raison et nature de la participation

Votre participation demandée à ce projet consiste à une entrevue d'environ 45 minutes. Cette entrevue aura lieu à l'endroit qui vous convient, selon vos disponibilités. Elle

comportera une série de questions portant sur votre conception de la démocratie, votre compréhension de la portée actuelle du rôle du citoyen et l'appréciation que vous faites de la participation citoyenne. Les questions vous seront acheminées une semaine avant la date convenue. Afin de faciliter le traitement des informations, cette entrevue sera enregistrée sur bande audio. Considérant que ce projet cherche à explorer la perception des acteurs politiques, votre participation est grandement appréciée.

Avantages pouvant découler de la participation

Votre participation à ce projet de recherche s'inscrit dans la volonté de faire avancer les connaissances sur les institutions démocratiques québécoises et de contribuer aux recherches sur la démocratie et la participation citoyenne au Québec.

Inconvénients et risques pouvant découler de la participation

Votre participation à la recherche ne devrait pas comporter d'inconvénients significatifs, si ce n'est le fait de donner de votre temps. Vous pourrez demander de prendre une pause ou de poursuivre l'entrevue à un moment qui vous conviendra si le besoin se présente.

Enregistrement audio

Autorisez-vous le chercheur à enregistrer sur bande audio les propos échangés lors de l'entrevue? Les enregistrements serviront aux seules fins de ce projet de recherche.

Oui Non Initiales du participant : _____

Droit de retrait sans préjudice de la participation

Il est entendu que votre participation à ce projet de recherche est tout à fait volontaire et que vous restez libre, à tout moment, de mettre fin à votre participation sans avoir à motiver votre décision ni à subir de préjudice de quelque nature que ce soit. Il vous est également possible de demander qu'un passage ne soit pas cité dans le mémoire.

Advenant que vous vous retiriez de l'étude, demandez-vous que les documents audio ou écrits ainsi que le questionnaire vous concernant soient détruits?

Oui Non Initiales du participant : _____

Il vous sera toujours possible de revenir sur votre décision. Le cas échéant, le chercheur vous demandera explicitement si vous désirez la modifier.

Confidentialité, partage, surveillance et publications

Durant votre participation à ce projet de recherche, le chercheur recueillera et consignera dans un

dossier de recherche les renseignements vous concernant. Seuls les renseignements nécessaires à la bonne conduite du projet de recherche seront utilisés. Ils peuvent comprendre les informations suivantes : nom, affiliation politique, circonscription représentée, enregistrements audio, questionnaire, etc.

Tous les renseignements recueillis au cours du projet de recherche pourraient permettre l'identification des participants. Le chercheur n'entend pas mentionner le nom des participants, mais des références à certaines fonctions ou certaines expériences passées pourraient permettre une identification par recoupement. En procédant ainsi, nous croyons préserver une certaine forme de confidentialité tout en permettant une contextualisation nécessaire des propos. Toutefois, si un participant en fait la demande, nous assurerons alors l'anonymat de l'ensemble des propos dans les limites prévues par la loi. Afin de préserver votre identité et la confidentialité de ces renseignements, nous utiliserons alors un terme générique afin d'identifier l'ensemble des participants. Toutefois, une liste des personnes rencontrées sera mise en annexe du mémoire par souci de transparence.

Le chercheur principal de l'étude utilisera les données à des fins de recherche dans le but de répondre aux objectifs scientifiques du projet de recherche décrits dans ce formulaire d'information et de consentement.

Acceptez-vous d'être identifié aux fins de ce projet de recherche?

Oui Non Initiales du participant : _____

Les données du projet de recherche pourront être publiées dans des revues scientifiques ou partagées avec d'autres personnes lors de discussions scientifiques. Les ententes concernant l'identification des données prises en début de processus seront également respectées lors de publication ou communication scientifique future. Dans le cas contraire, votre permission vous sera demandée au préalable.

Les données recueillies seront conservées pour une période n'excédant pas 5 ans et seront détruites par la suite. Il est possible que des renseignements permettant d'identifier les personnes qui ont participé à l'étude apparaissent dans des documents.

À des fins de surveillance et de contrôle, votre dossier de recherche pourrait être consulté par une personne mandatée par le Comité d'éthique de la recherche Lettres et sciences humaines, ou par des organismes gouvernementaux mandatés par la loi. Toutes ces personnes et ces organismes adhèrent à une politique de confidentialité.

Résultats de la recherche et publication

À la fin de ce projet de recherche, nous communiquerons avec vous par courriel afin de vous transmettre les résultats de cette démarche.

Surveillance des aspects éthiques et identification du président du Comité d'éthique de la recherche Lettres et sciences humaines

Le Comité d'éthique de la recherche Lettres et sciences humaines a approuvé ce projet de recherche et en assure le suivi. De plus, il approuvera au préalable toute révision et toute modification apportée au formulaire d'information et de consentement, ainsi qu'au protocole de recherche.

Vous pouvez parler de tout problème éthique concernant les conditions dans lesquelles se déroule votre participation à ce projet avec la responsable du projet ou expliquer vos préoccupations à **M. Olivier Laverdière**, président du Comité d'éthique de la recherche Lettres et sciences humaines, en communiquant par l'intermédiaire de son secrétariat au numéro suivant : X, ou par courriel à : X

Consentement libre et éclairé

Je, _____ (*nom en caractères d'imprimerie*), déclare avoir lu et/ou compris le présent formulaire et j'en ai reçu un exemplaire. Je comprends la nature et le motif de ma participation au projet. J'ai eu l'occasion de poser des questions auxquelles on a répondu, à ma satisfaction.

Par la présente, j'accepte librement de participer au projet.

Signature de la participante ou du participant : _____

Fait à _____, le _____ 201_

Déclaration de responsabilité des chercheurs de l'étude

Je, _____ chercheur principal de l'étude, déclare que ma directrice et moi-même sommes responsables du déroulement du présent projet de recherche. Nous nous engageons à respecter les obligations énoncées dans ce document et également à vous informer de tout élément qui serait susceptible de modifier la nature de votre consentement.

Signature du chercheur principal de l'étude : _____

Annexe D – Formulaire de consentement (sondage)



FORMULAIRE D'INFORMATION ET DE CONSENTEMENT

Le présent document vous renseigne sur les modalités du projet de recherche auquel vous avez été invité(e) à participer. En répondant au questionnaire qui suit, vous consentez à participer à cette recherche. Pour vos dossiers, vous pourrez imprimer et télécharger une copie complète du présent formulaire.

Titre du projet

Les institutions démocratiques québécoises : quelle place pour le citoyen?

Personnes responsables du projet

Antonin Lacelle-Webster, candidat à la maîtrise en études politiques appliquées, Université de Sherbrooke, [coordonnées]

Ce mémoire est sous la direction de la professeure Isabelle Lacroix, Ph.D., École de politique appliquée, Université de Sherbrooke [coordonnées]

Financement du projet de recherche

Le chercheur a reçu des bourses d'études des organismes subventionnaires suivants afin de mener ce projet : le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada et le Fonds de recherche du Québec – Société et Culture.

Objectifs du projet

Les objectifs de ce projet de mémoire se déclinent en trois temps :

- Élargir la compréhension des enjeux touchant l'exercice de la démocratie par les citoyens;
- Développer les connaissances sur les institutions démocratiques québécoises;
- Recueillir et explorer la perception d'actuels et d'anciens élus à l'endroit du rôle du citoyen.

Raison et nature de la participation

Votre participation demandée à cette étape du projet consiste en un court sondage d'environ 15 minutes. Considérant que ce projet cherche à explorer la perception des acteurs politiques, votre point de vue est central et grandement apprécié pour la réussite de ce dernier.

Avantages pouvant découler de la participation

Votre participation à ce projet de recherche s'inscrit dans la volonté de faire avancer les connaissances sur les institutions démocratiques québécoises et de contribuer aux recherches sur la démocratie et la participation citoyenne au Québec.

Inconvénients et risques pouvant découler de la participation

Votre participation à la recherche ne devrait pas comporter d'inconvénients significatifs, si ce n'est le fait de donner de votre temps.

Droit de retrait sans préjudice de la participation

La participation à cette étude se fait sur une base volontaire. Vous êtes entièrement libre de participer ou non. La décision de participer ou non n'aura pour vous aucune conséquence. Vous êtes également libre d'y mettre fin sans avoir à justifier votre décision ni à subir de préjudices de quelque nature que ce soit. En cas de retrait, vous n'avez qu'à fermer la fenêtre de votre navigateur sans terminer le sondage. Les données seront automatiquement effacées.

Confidentialité, partage, surveillance et publications

Durant cette recherche, le chercheur responsable recueillera et consignera dans un dossier de recherche les réponses à ce sondage que vous fournirez. Seuls les renseignements nécessaires à la bonne conduite du projet de recherche seront recueillis. Ils peuvent comprendre les informations suivantes : circonscription représentée, durée du mandat, formation politique représentée, etc. Aucune autre information de nature personnelle n'est demandée, ni recueillie.

Les réponses découlant de ce sondage seront traitées en toute confidentialité et votre anonymat sera préservé tout au long du projet. Les renseignements d'identification serviront strictement à des fins statistiques et ne serviront pas à vous identifier dans cette recherche. De plus, ni l'adresse IP, ni l'adresse de courriel ne seront incluses dans les données traitées. Vous pouvez consulter les informations concernant les mesures de sécurité de la plateforme Survey Monkey, site hôte de ce sondage, à l'adresse suivante : <https://fr.surveymonkey.com/mp/policy/>.

Le chercheur principal de l'étude utilisera les données à des fins de recherche dans le but de répondre aux objectifs scientifiques du projet et celles-ci pourront être publiées dans des revues scientifiques ou partagées avec d'autres personnes lors de discussions scientifiques. L'anonymat des participants sera évidemment toujours préservé. Les données recueillies seront conservées pour une période n'excédant pas cinq ans et seront détruites par la suite.

Les résultats globaux de cette recherche pourront être consultés sur le site <http://savoirs.usherbrooke.ca/> quelques mois après la collecte des données.

Surveillance des aspects éthiques et identification du président du Comité d'éthique de la recherche Lettres et sciences humaines

Le Comité d'éthique de la recherche Lettres et sciences humaines de l'Université de Sherbrooke a approuvé ce projet de recherche et en assure le suivi. De plus, il approuvera au préalable toute révision et toute modification apportée au formulaire d'information et de consentement, ainsi qu'au protocole de recherche.

Vous pouvez parler de tout problème éthique concernant les conditions dans lesquelles se déroule votre participation à ce projet avec la responsable du projet ou expliquer vos

préoccupations à [nom du président du Comité d'éthique de la recherche Lettres et sciences humaines], en communiquant par l'intermédiaire de son secrétariat au numéro suivant : [coordonnées].

Consentement libre et éclairé

Le fait de remplir le questionnaire qui suit constitue un consentement à participer à l'étude.

En cliquant sur le bouton « **suivant** », j'atteste :

- Avoir lu et compris les informations indiquées;
- Consentir volontairement et librement à participer à ce projet de recherche;
- Comprendre que je peux à tout moment cesser ma participation;
- Comprendre que mes réponses seront traitées anonymement et qu'il sera impossible de m'identifier.

Si vous avez des questions concernant ce projet de recherche ou si vous préférez remplir le formulaire par téléphone, n'hésitez pas à communiquer avec moi aux coordonnées indiquées ci-dessous.

Merci de votre participation!

Antonin Lacelle-Webster

Annexe E- Certificat éthique



Comité d'éthique de la
recherche Lettres et sciences
humaines Sherbrooke
(Québec) J1K 2R1

PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Le 20 mars 2017

Monsieur Antonin Lacelle-
Webster Étudiant
Maîtrise en études politiques appliquées
Faculté des lettres et sciences humaines

N/Réf. 2016-14/Lacelle-Webster/

Objet : Suivi annuel de votre projet de recherche par le Comité d'éthique de la recherche

Monsieur,

En référence à votre projet de recherche intitulé « **Les institutions démocratiques québécoises : quelle place pour le citoyen?** », ayant reçu l'approbation éthique le 14 mars 2016, le comité juge que votre projet respecte les règles éthiques de la recherche et vous remet le renouvellement de votre certificat.

En terminant, je vous rappelle qu'il est de votre responsabilité d'informer le comité de toutes modifications qui pourraient être apportées à votre projet.

Le comité vous souhaite le plus grand succès dans la réalisation de cette recherche et vous prie d'accepter ses salutations distinguées.

Olivier Laverdière
Président du comité d'éthique de la recherche Lettres et sciences humaines

p. j. Certificat éthique
c. c. : Isabelle Lacroix, directrice de recherche
Thérèse Audet, vice-doyenne aux études supérieures et à la recherche, Faculté des lettres et sciences humaines
OL/cc

CERTIFICAT D'ÉTHIQUE

Numéro du projet : 2016-14

Titre du projet : Les institutions démocratiques québécoises: quelle place pour le citoyen?

Projet subventionné Projet non subventionné Projet de maîtrise ou de doctorat

Nom de l'étudiante ou de l'étudiant : Antonin Lacelle-Webster

Nom de la directrice ou du directeur : Isabelle Lacroix

Nom du ou de la responsable :

DÉCISION : Favorable Unanime Majoritaire
Défavorable Unanime Majoritaire

DÉCISION DIFFÉRÉE :

SUIVI ÉTHIQUE :

6 mois 1 an

ou

sous la responsabilité de la directrice ou du directeur du projet

COMMENTAIRES :

Olivier Laverdière
Président du comité d'éthique de la recherche Lettres et sciences humaines

Date : 14 mars 2017

Annexe F – Schéma d’entrevue semi-dirigée

Questions principales	Questions complémentaires
Conception de la démocratie	
1- De manière idéale, comment définiriez-vous la démocratie?	
2- Comment s’inscrit la participation citoyenne dans votre conception de la démocratie?	
3- Y a-t-il un écart entre cet idéal et la manière dont la démocratie s’articule au Québec?	3a- Comment l’expliquer? 3b- Quels sont les impacts de cet écart? ?
Participation des citoyens	
4- Quelles étaient vos attentes quant au rôle des citoyens dans la démocratie québécoise lorsque vous étiez en fonction ?	4a- Selon vous, y a-t-il des facteurs qui viennent restreindre ce rôle?
5- De quelle manière les citoyens peuvent-ils participer au processus démocratique ?	
6- Quels sont pour vous les principaux mécanismes participatifs influençant la prise de décision dans le processus démocratique québécois ?	6a- Diriez-vous que les citoyens en ont un accès égal? 6b- Les considérez-vous comme suffisants ?
7- Quel est le rôle des institutions démocratiques en rapport à la participation citoyenne ?	7a- Que répondez-vous à l’affirmation qu’elle est parfois instrumentalisée à des fins politiques ?
Appréciation de la participation	
8- Quels sont, pour vous, les principaux bénéfiques de la participation des citoyens ?	
9- Quels sont, pour vous, les principaux effets négatifs de la participation ?	
10- Quelle évaluation faites-vous de l’influence des opportunités existantes?	
11- Que pensez-vous de la citation : « Pour répondre aux maux de la démocratie, il suffit de plus de démocratie » ?	
Commentaire(s) additionnel(s)	

* Ce schéma est un exemple de questionnaire. Les catégories restaient les mêmes pour chaque répondant, mais certaines questions s’ajoutaient ou été modifiées en fonction de l’intervenant.

Annexe G — Questionnaire en ligne

1. D'entrée de jeu, comment percevez-vous globalement l'action du citoyen dans la démocratie québécoise? *Sur une échelle de 1 à 10, où 1 signifie que vous n'êtes « pas du tout d'accord » et 10 que vous êtes « tout à fait d'accord », quel est votre niveau d'accord avec les énoncés suivants?*

- | | |
|--|----------------------|
| a) Les citoyens utilisent les mécanismes participatifs existants et sont intéressés à participer activement. | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| b) Les citoyens ont les capacités de participer de manière efficiente au débat public. | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| c) Les citoyens ont accès aux informations nécessaires. | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| d) Les citoyens qui participent sont généralement représentatifs de la population. | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| e) Les citoyens développent des attentes irréalistes lorsqu'un processus participatif est implanté. | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| f) La participation active des citoyens est essentielle à l'acceptabilité d'une politique. | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| g) La participation des citoyens se fait en collaboration avec les acteurs représentatifs. | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |

2. Qu'en est-il des institutions démocratiques québécoises? *Sur une échelle de 1 à 10, où 1 signifie que vous n'êtes « pas du tout d'accord » et 10 que vous êtes « tout à fait d'accord », quel est votre niveau d'accord avec les énoncés suivants?*

- | | |
|--|----------------------|
| a) Les institutions (Assemblée nationale, gouvernement et ministères) sont ouvertes à la participation des citoyens. | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| b) Les institutions encouragent la participation des citoyens | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| c) Les institutions instrumentalisent les dispositifs participatifs à des fins politiques. | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| d) La participation est accessoire, car les élections offrent une légitimité claire aux acteurs politiques. | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| e) La participation des citoyens se fait généralement en opposition à l'action des députés. | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |

f) Les députés doivent participer activement aux divers mécanismes de participation pour que ceux-ci soient concluants.

1_2_3_4_5_6_7_8_9_10

g) Pour que la participation soit pertinente, les citoyens doivent détenir une expertise notable sur le sujet en question.

1_2_3_4_5_6_7_8_9_10

3. Considérez-vous qu'une plus grande participation citoyenne en dehors des périodes électorales permettrait de pallier au désintérêt des citoyens à l'endroit des institutions démocratiques? *Indiquez sur le curseur ci-dessous, où 0 signifie « pas du tout d'accord » et 10 signifie « tout à fait d'accord », votre opinion sur cet énoncé.*



4. Selon vous, est-ce important d'intégrer les citoyens dans le fonctionnement des instances suivantes? *Indiquez sur une échelle de 1 à 10 où 1 signifie « pas du tout important » et 10 « très important ».*

a) Gouvernement/Ministères

1_2_3_4_5_6_7_8_9_10

b) Assemblée nationale

1_2_3_4_5_6_7_8_9_10

c) Municipalité

1_2_3_4_5_6_7_8_9_10

d) Organismes indépendants (partis politiques, organisations de la société civile, syndicats, etc.)

1_2_3_4_5_6_7_8_9_10

5. Entre les élections, de quelle manière percevez-vous principalement le rôle du citoyen au sein du processus démocratique? *Classez les éléments suivants en ordre d'importance allant de « pas du tout important » à « très important ».*

a) Faire part de ses doléances directement à sa députée.

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

b) Interpeler directement les institutions à l'aide des mécanismes existants (pétitions, participation en commissions, etc.)

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

c) S'exprimer et manifester sur la place publique.

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

d) S'impliquer dans des groupes et organisation de la société civile

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

e) Militer dans un parti politique.

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

6. Lorsque vous étiez en fonction, à quelle fréquence faisiez-vous appel à ces différentes déclinaisons de la participation?

a) **Séance d'information** : transmission d'informations aux citoyens sur un projet donné.

Jamais/ Rarement/ À l'occasion/ Souvent

b) **Consultation** : les citoyens échangent avec les autorités sur leurs opinions et points de vue sur un projet donné.

Jamais/ Rarement/ À l'occasion/ Souvent

c) **Délibération** : les citoyens forment collectivement un avis sur un enjeu précis.

Jamais/ Rarement/ À l'occasion/ Souvent

d) **Collaboration** : les citoyens participent à la constitution du processus participatif ET contribuent directement à la prise de décision.

Jamais/ Rarement/ À l'occasion/ Souvent

e) **Prise de décision** : les citoyens ont le mot final sur la proposition.

Jamais/ Rarement/ À l'occasion/ Souvent

7. Selon vous, est-il « pas du tout important », « peu important », « plutôt important » ou « très important » que les citoyens participent aux décisions gouvernementales sur les thèmes suivants? *(Les énoncés sont en rotation aléatoire)*

a) Éducation

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

b) Santé et services sociaux

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

c) Développement régional

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

d) Environnement

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

e) Culture

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

f) Institutions démocratiques

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

g) Démographie et vieillissement

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

h) Langue

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

i) Question nationale

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

j) Sécurité publique

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

k) Immigration

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

l) Relations internationales

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

m) Éthique et intégrité

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

n) Pauvreté et inégalités sociales

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

o) Économie

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

p) Fiscalité

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

q) Budget

Pas du tout important/ Peu important/ Important/ Très important

8. Selon vous, est-il « pas du tout important », « peu important », « plutôt important » ou « très important » pour les élus de solliciter la participation des citoyens aux différentes étapes du processus législatif?

- a) Dans l'établissement de l'agenda politique.
- b) Dans l'élaboration des politiques publiques.
- c) Dans les délibérations sur les politiques publiques.
- d) Dans la prise de décision.
- e) Dans l'implantation des politiques publiques.
- f) Dans l'évaluation des politiques publiques.

9. Quel degré d'influence accordez-vous aux différents mécanismes participatifs existants?

- | | |
|--|--|
| a) Les pétitions à l'Assemblée nationale | Très peu influent/ Peu influent/ Influent/ Très influent |
| b) Les consultations générales ou particulières d'une commission parlementaire | Très peu influent/ Peu influent/ Influent/ Très influent |
| c) Les commentaires en ligne des citoyens sur un sujet à l'étude en commission parlementaire | Très peu influent/ Peu influent/ Influent/ Très influent |
| d) Les référendums | Très peu influent/ Peu influent/ Influent/ Très influent |
| e) Les consultations en ligne | Très peu influent/ Peu influent/ Influent/ Très influent |
| f) Les consultations publiques | Très peu influent/ Peu influent/ Influent/ Très influent |
| g) Les sommets et forums thématiques | Très peu influent/ Peu influent/ Influent/ Très influent |

10. De manière générale, quels sont les impacts d'un processus participatif? *Pour chacun des énoncés suivants, indiquez si vous êtes « pas du tout d'accord », « pas d'accord », « peu d'accord » ou « tout à fait d'accord ».*

- a) Les politiques découlant de mécanismes participatifs ont une plus grande légitimité.
- b) Les processus participatifs réduisent la contestation.
- c) Un processus participatif ralentit la prise de décision.
- d) Les processus participatifs ont peu d'impact sur la décision.
- e) Les processus participatifs ont un impact éducatif sur les citoyens.
- f) Les décisions découlant d'un processus participatif représentent davantage la volonté des citoyens
- g) Les décisions découlant d'un processus participatif tendent à favoriser les intérêts de groupes bien organisés.
- h) Les décisions découlant d'un processus participatif reflètent davantage les réalités du terrain.

11. Depuis plusieurs années, les discussions sur les projets de réformes des institutions démocratiques visant à revoir les paramètres électoraux et les mécanismes de participation reviennent périodiquement dans l'actualité. *Indiquez votre niveau d'accord avec les énoncés suivants.*

a) Des mécanismes basés sur la délibération et l'échange devraient être développés (ex. : Assemblée citoyenne).	Pas du tout d'accord/ Peu d'accord/ D'accord/ Tout à fait d'accord
b) Le mode de représentation doit être révisé (ex. : mode de scrutin)	Pas du tout d'accord/ Peu d'accord/ D'accord/ Tout à fait d'accord
c) Des mécanismes permettant aux citoyens de participer plus activement dans le débat législatif devraient être développés (ex. : initiative citoyenne).	Pas du tout d'accord/ Peu d'accord/ D'accord/ Tout à fait d'accord
d) Les citoyens devraient être en mesure de trancher directement davantage de questions (ex. : référendum).	Pas du tout d'accord/ Peu d'accord/ D'accord/ Tout à fait d'accord
e) Sans changer la structure des institutions, les acteurs représentatifs doivent simplement être plus près des besoins des citoyens.	Pas du tout d'accord/ Peu d'accord/ D'accord/ Tout à fait d'accord
f) Le fonctionnement actuel de la démocratie québécoise est satisfaisant.	Pas du tout d'accord/ Peu d'accord/ D'accord/ Tout à fait d'accord

Profil statistique du répondant

Les questions suivantes permettront d'établir votre profil et ne serviront qu'à des fins de statistiques globales.

12. Quelle formation politique avez-vous représentée? Si plus d'une formation politique, à laquelle vous identifiez-vous principalement?

- Parti libéral du Québec (PLQ)
- Parti québécois (PQ)
- Coalition avenir Québec (CAQ)
- Action démocratique du Québec (ADQ)
- Québec solidaire (QS)
- Autre
- Refus

13. Quel type de circonscription avez-vous représentée?

- Urbaine
- Rurale
- Les deux
- Semi-urbaine/semi-rurale
- Refus

14. Quelle a été la durée de votre mandat? Si plusieurs mandats non consécutifs, indiquez la somme totale.

- 1-4 ans

- 5-8 ans
- 9-12 ans
- + 13 ans
- Refus

15. Avez-vous siégé au Conseil des ministres?

- Oui
- Non
- Refus

16é. Commentaire(s) supplémentaires(s)

* Cette version correspond au sondage envoyé aux anciens élus(es). La version pour les élus(es) comprend les mêmes questions, mais des changements ont été apportés dans le vocable utilisé afin de faire appel à leur expérience actuelle.