

L'expérience du Québec

Jacques Drouin

*Director general d'Eleccions del Quebec (Canadà)
i president de la Comissió de Representació electoral*

El director general d'Eleccions de la regió quebequesa del Canadà és designat per l'Assemblea Nacional del Quebec per una majoria qualificada de 2/3 parts per un mandat de set anys i actua amb total independència del poder executiu i dels partits polítics.



El Sr. Drouin ocupa aquest càrrec actualment i va ser escollit per unanimitat. Entre les seves funcions hi ha la d'organitzar la celebració d'eleccions i referèndums o controlar les aportacions i les despeses dels partits polítics. També garanteix el ple exercici del dret de vot, a més de promoure els valors democràtics en la societat del Quebec.

1.- Deux référendums sur l'avenir constitutionnel se sont tenus au Québec, soit en 1980 et en 1995. Pouvez-vous expliquer brièvement le contexte entourant ces consultations et les résultats de chacun?

Le référendum de 1980 fait suite à l'élection, en 1976, du Parti québécois, qui s'était engagé dans sa plateforme politique à tenir un référendum sur la question nationale dans le premier mandat de son gouvernement. C'était la première fois que les Québécois éleisaient un parti qui prônait la souveraineté du Québec. La position constitutionnelle présentée par le Parti québécois, dirigé par René Lévesque, était celle d'une souveraineté-association, c'est-à-dire l'accession à l'indépendance du Québec assortie d'une entente entre ce nouvel État et le Canada sur certaines questions politiques et économiques. En 1980, on a donc demandé aux 4 millions d'électeurs québécois s'ils autorisaient le gouvernement du Québec à négocier une telle entente avec le Canada. Le libellé de la question prévoyait que tout changement de statut politique résultant des négociations devrait faire l'objet d'un second référendum. Ce second référendum ne fut pas nécessaire puisqu'une majorité des électeurs se sont prononcés contre le projet du gouvernement québécois. 59,56 % des votes valides ont été enregistrés pour le camp du Non, contre 40,44 % pour le camp du Oui. 85,61% des électeurs ont pris part à l'exercice populaire.

À la suite de cette défaite référendaire, des négociations constitutionnelles ont été entreprises dans l'objectif de répondre aux attentes et aux aspirations de la population québécoise. Un premier ministre canadien, Brian Mulroney (1984-1993), proposait un accord afin de réintégrer le Québec dans le giron canadien, puisque ce dernier n'avait pas signé l'accord intervenu en 1982 entre l'État fédéral et les autres provinces canadiennes permettant le rapatriement de la constitution canadienne. Les efforts en ce sens n'ont pas porté fruits, de telle sorte que dans la foulée de l'échec d'importantes rondes de négociations constitutionnelles au début des années 1990, le Parti québécois est reporté au pouvoir en 1994. En campagne électorale, le chef du Parti québécois, Jacques Parizeau, est très clair sur ses intentions de tenir un référendum sur la souveraineté du Québec, ce qu'il concrétisera en octobre 1995. On demande alors aux Québécois s'ils acceptent que le Québec devienne souverain, après avoir offert formellement au Canada un nouveau partenariat économique et politique. On ne parlait pas, cette fois-ci, d'un second référendum et la Loi référendaire prévoyait que les négociations avec le gouvernement fédéral ne pourraient se prolonger au-delà d'un an après le référendum, sauf décision de l'Assemblée nationale du Québec. Cette fois-ci, le résultat a été beaucoup plus serré. 50,58% des votes valides ont été enregistrés pour le camp du Non, contre 49,42%

pour le camp du Oui. 54 288 voix séparaient les deux camps. Ce scrutin a fortement mobilisé la population québécoise; 93,52% des électeurs québécois se sont présentés aux urnes.

2. Comment s'organise un référendum dans votre pays?

C'est la Loi sur la consultation populaire qui encadre la tenue des référendums au Québec. Cette loi vise à favoriser l'égalité des chances entre les options en présence en assurant un contrôle des revenus et des dépenses des comités nationaux (voir ci-dessous). Il s'agit essentiellement d'une adaptation de la Loi électorale et le

3. Lors de la tenue d'un référendum, comment sont articulées les campagnes électorales pour le Oui et pour le Non?

Loi sur la consultation populaire a comme originalité de regrouper les différentes options en présence sous autant de comités nationaux. Les députés de l'Assemblée nationale peuvent s'inscrire en faveur de l'une ou l'autre des options soumises à la consultation populaire, dans un délai de 5 jours suivant l'adoption de la question ou du projet de loi. Les membres inscrits en faveur d'une option forment le « comité provisoire » pour cette option. Une réunion de chacun des comités provisoires

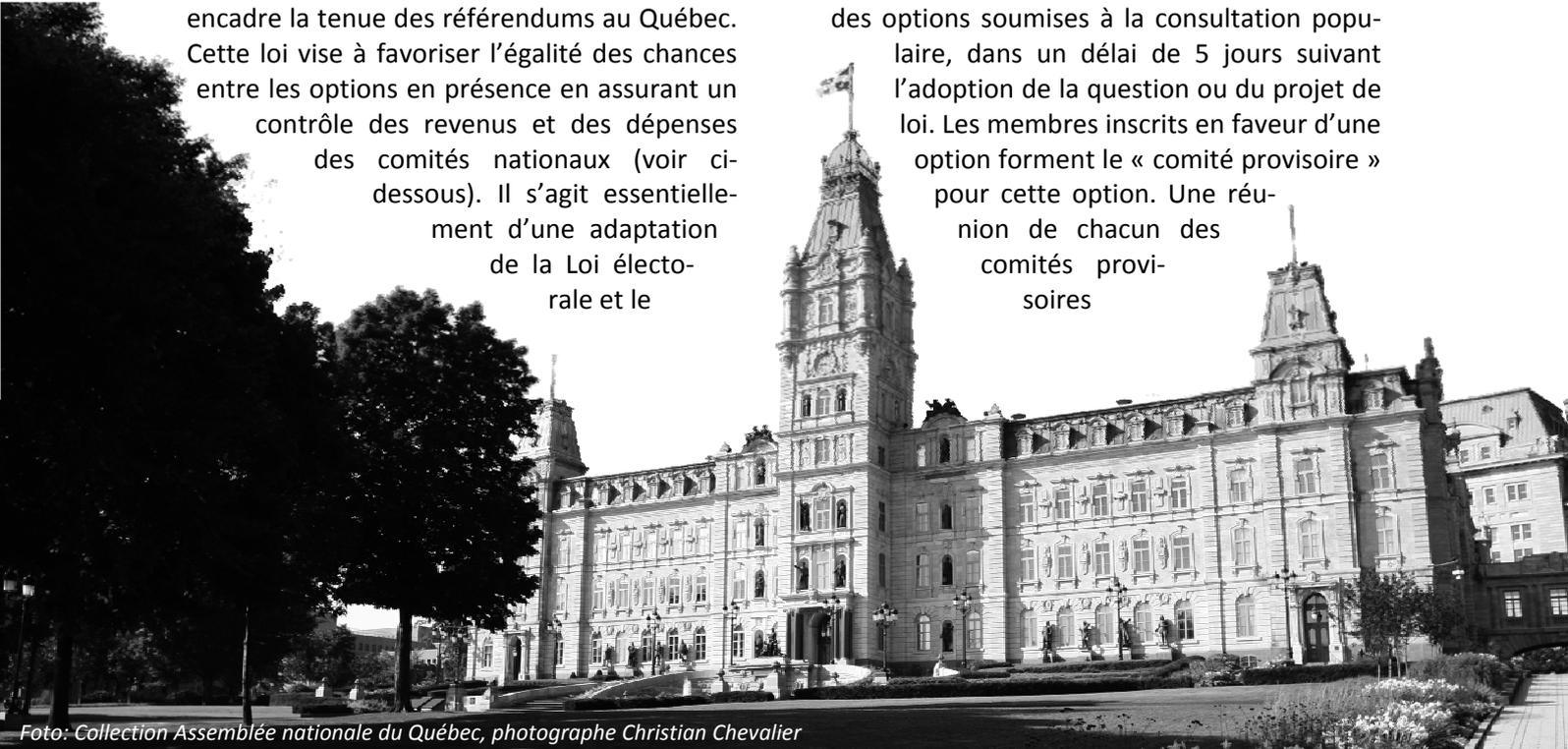


Foto: Collection Assemblée nationale du Québec, photographe Christian Chevalier

référendum est fait au moyen d'un scrutin dont le déroulement est analogue à celui d'une élection générale.

Une fois que le gouvernement fixe par décret la tenue d'un référendum, c'est le Directeur général des élections du Québec, qui a la responsabilité d'en assurer la tenue et d'en surveiller le déroulement. Notre institution est neutre, indépendante du gouvernement et impartiale. Nos responsabilités touchent l'ensemble des activités liées à la tenue d'un référendum. Nous devons notamment assurer la formation du personnel électoral, assurer le respect du financement des comités nationaux et le contrôle des dépenses réglementées, recevoir les plaintes, faire enquête et tenter des poursuites judiciaires, si nécessaire ainsi qu'informer le public.

est convoquée par le Directeur général des élections du Québec pour que soient nommés les présidents de chaque comité et que soient adoptés les règlements de régie interne des comités. À l'issue de cette rencontre, les comités provisoires deviennent les « comités nationaux ». Un groupe favorable à l'une ou l'autre des options peut demander à être affilié au comité national pertinent. Ce dernier dispose de 7 jours pour statuer sur cette demande. En outre, la loi prévoit qu'une brochure expliquant les options soumises à la consultation doit être mise à la disposition des électeurs dix jours avant le scrutin. Les comités nationaux sont responsables de fournir le contenu du texte de ces brochures, et le Directeur général des élections s'assure que chaque option dispose d'un espace égal dans cette brochure.

Essentiellement, les comités nationaux ont les mêmes droits et responsabilités que les partis politiques en période électorale. Il est important de noter, entre autres, que seuls les comités nationaux sont autorisés à faire des dépenses durant la campagne référendaire et que ces dépenses, de même que les contributions versées aux comités nationaux, font l'objet de limites.

4. Quelle est l'intervention de l'État fédéral dans l'organisation de référendums au Québec?

Il est important de mentionner qu'au Canada, les provinces ont la possibilité d'organiser des référendums sur les sujets de leur choix. Il revient également aux administrations électorales provinciales de superviser ces consultations populaires, lorsqu'elles se tiennent à l'échelon provincial. C'est ainsi que le gouvernement du Québec a pu décider, à deux reprises, de tenir un référendum sur l'avenir constitutionnel de la province. En somme, c'est aux institutions québécoises que revient la décision de tenir un référendum sur son territoire, d'en fixer les règlements et d'en superviser la tenue.

Évidemment, si le gouvernement fédéral n'intervient pas dans le processus référendaire proprement dit, il va de soi que les enjeux entourant la tenue d'un référendum sur l'avenir constitutionnel du Québec le préoccupent grandement et qu'un appui de la population québécoise à la souveraineté dans une telle consultation entraînerait des négociations entre le Canada et le Québec. La réaction du gouvernement fédéral dans une telle situation constitue un enjeu sensible et stratégique qu'un gouvernement doit prendre en compte dans l'élaboration de ses démarches référendaires. À titre d'exemple, il revient à l'Assemblée nationale d'adopter le texte de la question référendaire. Depuis 1998, une loi fédérale (la Loi de clarification) prévoit les conditions à remplir pour que le gouvernement fédéral accepte d'entrer en négociations avec un gouvernement provincial qui désire faire sécession. Essentiellement, les deux critères sont la clarté de la question ainsi que la clarté de la majorité qui s'exprime en faveur

du projet de souveraineté. Cette loi ne remet pas en cause, a priori, la prérogative qu'a l'Assemblée nationale de déterminer la question de la consultation. A posteriori, elle pourrait toutefois mener le gouvernement fédéral à refuser de reconnaître le résultat du référendum, si la question est jugée ambiguë. Aucun référendum sur la souveraineté ne s'est tenu depuis l'adoption de cette loi, ce qui fait qu'il est difficile d'en mesurer la portée.



Foto: Collection Assemblée nationale du Québec, photographe Christian Chevalier

5. Y a-t-il quelque chose d'autre que vous désiriez commenter à propos des référendums dans votre pays?

Les deux référendums se sont déroulés dans un esprit pacifique et démocratique exemplaire. Avec un résultat aussi serré que celui de 1995 et sur une question aussi cruciale que celle de la souveraineté d'une nation, il faut souligner la maturité et la sagesse démocratique remarquable des Québécois qui ont accepté le verdict populaire sans débordements. Cela est en partie imputable à la présence de règles du jeu claires et, surtout, acceptées par les différents intervenants impliqués. Il n'est évidemment pas de mon ressort de commenter la situation d'autres régions comme la Catalogne, mais je ne peux que vous souhaiter de prendre vos décisions collectives quant à votre avenir politique dans un climat respectueux, pacifique et démocratique.

Entrevista al Jacques Drouin, director general d'Eleccions del Quebec i president de la Comissió de Representació Electoral

Jacques Drouin

*Director general d'Eleccions del Quebec
i president de la Comissió de Representació Electoral*

1. Els anys 1980 i 1995, al Quebec es van dur a terme dos referèndums sobre el futur constitucional. Podeu explicar breument el context que envolta aquestes consultes i els resultats de cadascuna?

El referèndum de 1980 va tenir lloc posteriorment a les eleccions de 1976, després que el Partit Quebequès s'hagués compromès en el seu programa electoral a convocar un referèndum sobre la qüestió nacional durant el primer mandat del seu govern. Va ser la primera vegada que els quebequesos van escollir un partit que reclamava la sobirania del Quebec.

La posició constitucional del Partit Quebequès, dirigit per René Lévesque, va ser la de la sobirania-associació, és a dir, l'accés a la independència del Quebec a partir d'un acord entre el nou estat i el Canadà sobre determinades qüestions polítiques i econòmiques. El 1980 es va demanar als quatre milions de votants quebequesos si autoritzaven el Govern del Quebec per negociar un acord en aquest sentit amb el Canadà. La redacció de la pregunta preveia que qualsevol canvi en la situació política que resultés de les negociacions hauria de ser objecte d'un segon referèndum.

El segon referèndum, però, no va ser necessari, ja que la majoria dels electors van votar en contra del projecte del Govern del Quebec. El 59,56% dels vots vàlids van optar pel No, contra el 40,44% que van votar a favor del Sí. L'índex de participació va ser del 85,61% dels votants.

Després d'aquesta derrota en el referèndum, es van iniciar negociacions constitucionals amb l'objectiu de satisfer les expectatives i les aspiracions de la població quebequesa. El primer ministre canadenc, Brian Mulroney (1984-1993), va proposar un acord per reintegrar el Quebec dins la regió canadenc, ja que el Quebec no havia signat l'acord del 1982 entre l'Estat federal i les altres províncies canadenques, que permetia la reforma de la constitució canadenc. Els esforços en aquesta direcció no van donar fruit, de manera que, com a conseqüència del fracàs de la gran ronda de negociacions constitucionals de principis dels anys noranta, el Partit Quebequès va retornar al poder el 1994.

Durant la campanya electoral, el líder del Partit Quebequès, Jacques Parizeau, va ser molt clar sobre les seves intencions de convocar un referèndum sobre la sobirania del Quebec, una qüestió que es va materialitzar l'octubre de 1995. En aquesta ocasió, es va demanar als quebequesos si acceptaven que el Quebec esdevingués sobirà, després d'haver ofert formalment al Canadà una nova associació econòmica i política. No es parlava, en aquesta ocasió, d'un segon referèndum, i la Llei estipula que les negociacions amb el Govern federal no es podien estendre més enllà d'un any després del referèndum, llevat que fos decisió de l'Assemblea Nacional del Quebec. Aquest cop el resultat va ser molt més ajustat: el 50,58% dels vots vàlids van ser a favor del No, contra el 49,42% a favor del Sí. Exactament 54.288

vots van separar les dues postures. La consulta havia mobilitzat fortament els quebequesos: van anar a les urnes el 93,52% dels votants del Quebec.

2. Com s'organitza un referèndum al vostre país?

La Llei de consulta popular regeix la celebració de referèndums al Quebec. Aquesta Llei té com a objectiu afavorir la igualtat d'oportunitats entre les opcions, tot garantint un control dels ingressos i despeses dels comitès nacionals (vegeu més endavant en què consisteixen aquests comitès). Es tracta, en essència, d'una adaptació de la Llei electoral i el referèndum es realitza a través d'uns comicis, el desenvolupament dels quals és similar al d'unes eleccions generals.

Un cop el govern estableix per decret la convocatòria d'un referèndum, el director general d'Eleccions del Quebec és qui té la responsabilitat de vetllar pel manteniment i el seguiment del procés. La nostra institució és neutral, imparcial i independent del Govern. Les nostres responsabilitats abasten totes les activitats relacionades amb la celebració d'un referèndum. En particular, hem de garantir la capacitació del personal electoral, garantir el compliment de les normes de finançament dels comitès nacionals i el control de les despeses regulades, atendre denúncies, investigar i incoar accions legals, si escau, i també informar el públic.

3. Quan es duu a terme un referèndum, com s'articula la campanya en favor del sí i del no?

La Llei de consulta popular té com a originalitat que reagrupa les diferents opcions de la consulta al voltant de comitès nacionals. Els diputats de l'Assemblea Nacional es poden inscriure en l'una o l'altra opció entres les dues que se sotmeten a consulta popular dins del termini dels cinc dies següents a l'aprovació de la qüestió o del projecte de Llei. Els membres registrats en favor d'una opció formen el "comitè provisional" per a aquesta opció. El director general d'Eleccions convoca una reunió de cadascun dels comitès per nomenar la figura del president de cadascun i per adoptar els reglaments que en regeixen el treball intern. Després d'aquesta reunió, els comitès provisionals es transformen en "comitès nacionals". Cada grup pot demanar d'afiliar-se al comitè nacional corresponent, en favor d'una opció o l'altra. I cada comitè nacional disposa de set dies per aprovar les sol·licituds. A més, la Llei preveu que s'ha de posar a disposició dels electors un fulletó explicatiu de cadascuna de les opcions de la consulta deu dies abans de l'elecció. Els comitès nacionals són responsables de proporcionar el contingut del text dels fulletons, i pertoca al director general d'Eleccions garantir que cada opció disposa d'un espai igual dins del fulletó per donar a conèixer la seva opció.

Essencialment, els comitès nacionals tenen els mateixos drets i responsabilitats que tenen els partits polítics durant el període electoral. Cal destacar, entre altres coses, que només els comitès nacionals estan autoritzats a fer despeses durant la campanya del referèndum i que aquestes despeses, igual que passa amb les contribucions que reben els comitès nacionals, estan subjectes a limitacions.

4. Quina és la intervenció del Govern federal en l'organització del referèndum al Quebec?

És important esmentar que al Canadà les províncies tenen l'opció de celebrar referèndums sobre temes de la seva elecció. Correspon també a les administracions electorals provincials supervisar aquestes consultes populars, sempre que s'organitzin a escala provincial. En aquest context, el Govern del Quebec ha pogut decidir, en dues ocasions, de convocar un referèndum sobre el futur constitucional de la província. En definitiva, la decisió de fer un

referèndum sobre el seu territori correspon a les institucions quebequeses, com també establir la regulació i supervisar el procediment.

Si bé el Govern federal no intervé en el procés del referèndum pròpiament dit, està clar que els reptes al voltant de l'organització i la celebració d'un referèndum sobre el futur constitucional del Quebec el preocupen en gran mesura. Un eventual suport de la població quebequesa en favor de la sobirania implicaria negociacions entre Canadà i el Quebec. La resposta del Govern federal en una situació com aquesta constitueix una qüestió sensible i estratègica que un govern ha de prendre en compte en el desenvolupament dels seus plantejaments referendaris.

A tall d'exemple, correspon a l'Assemblea Nacional aprovar el text de la pregunta del referèndum. Des de 1998, una llei federal (la Llei de claredat) preveu els requisits que ha de complir el Govern federal, que es compromet a establir negociacions amb un govern provincial que busqués la secessió. Essencialment, hi ha dos criteris: la claredat de la pregunta i la força de la majoria que està a favor del projecte de sobirania.

Aquesta Llei no qüestiona, a priori, la prerrogativa de l'Assemblea Nacional per determinar la qüestió de la consulta. En retrospectiva, però, podria portar el Govern federal a negar-se a reconèixer el resultat del referèndum si considerés que la pregunta té contingut ambigu. No s'ha dut a terme cap referèndum sobre sobirania després de l'aprovació d'aquesta Llei, un fet que fa difícil preveure l'impacte que pot tenir.

5. Hi ha res més que vulgueu comentar sobre el referèndum al vostre país?

Els dos referèndums es van celebrar amb esperit pacífic i exemplaritat democràtica. Amb un resultat tan ajustat com el de l'any 1995, i sobre una qüestió tan crucial com la de la sobirania d'una nació, cal destacar la maduresa i saviesa extraordinàries dels quebequesos, que van acceptar el veredict del poble sense més. Això en part es deu a l'existència de regles clares i, més important encara, regles acceptades per totes les parts implicades. És obvi que no em correspon a mi fer comentaris sobre la situació d'altres regions, com ara Catalunya. Només puc desitjar que Catalunya prengui les decisions col·lectives sobre el seu futur polític en un clima respectuós, pacífic i democràtic.