Vers une saine gouvernance : La réforme réinventée

Final Report

Ruth Hubbard
Senior Advisor to the Privy Council Office
June 5, 2000

Rapport final

Ruth Hubbard
Conseillère supérieure au Bureau du Conseil privé
Le 5 juin 2000

Les idées exprimées sont celles de l'auteure et ne reflètent pas nécessairement le point de vue du gouvernement du Canada ou du Bureau du Conseil privé.

Table des matières

Introduction

Constatations

Principaux messages émanant des tables rondes

Résultats

Prochaines étapes

Références

Annexe A : Conversations sur la réforme réinventée

Annexe B : Pour que le Canada soit davantage en mesure de mener sa barque

La réforme réinventée - Rapport de projet

Introduction

Le projet avait pour objet d'arrêter certains critères devant permettre de définir pour les vingt prochaines années ce qui doit caractériser une saine gouvernance dans des pays comme le Canada. Au-delà du simple concept de « gouvernement », la « gouvernance » désigne « la façon dont une société mène sa barque ». Le travail s'est déroulé de juillet 1999 à juin 2000 sous la direction de Ruth Hubbard, conseillère supérieure au Bureau du Conseil privé, de concert avec le Centre de la gouvernance (Université d'Ottawa) et du Forum des politiques publiques (FPP). Cette initiative est largement tributaire de la pensée et des écrits du professeur Yehezkel Dror, ainsi que du projet multilatéral lancé par Steve Rosell, du Meridian Institute, sur le thème de la gouvernance.

Constatation

1. Une question fondamentale : Pourquoi nous en soucier?

Convient-il, en dépit de la mondialisation, d'une tendance à la fragmentation et d'une intégration économique de plus en plus marquée avec les États-Unis, que nous nous efforcions de conserver au sommet du continent nord-américain un espace socio-culturel distinct? C'est là une question sociale qui ne touche pas vraiment notre thème, mais à laquelle un bon régime de gouvernance permet de répondre plus facilement, la société devenant dès lors plus en mesure de bien mener sa barque.

2. Démarche originale plutôt que maintient strict du statu quo

Le Canada n'a rien perdu de son importance aux yeux des citoyens, mais l'insatisfaction croissante que suscitent les gouvernements (ce qui amène de plus en plus une quelconque élite à se demander pourquoi se soucier de gouvernance, et entraîne certaines initiatives traduisant une volonté à peine voilée de « contourner » les gouvernements) les prive justement d'une partie de leurs moyens à un moment où ils en auraient bien besoin (pour faire face à l'inimaginable, à des problèmes nouveaux sans solutions véritables, à un risque de perte d'influence sur la scène internationale). Dans le temps long de l'Histoire, une saine gouvernance peut aider le Canada à se définir, à se tailler une place dans le monde et à la maintenir.

Ce sont des valeurs communes ainsi que la volonté de travailler et de vivre ensemble qui peuvent assurer sa continuité au régime de gouvernance (à cette capacité qu'a une société de mener sa barque) à une époque où, dans un avenir prévisible, les caractéristiques prédominantes de notre environnement sont l'interconnexité, la complexité et la permanence du changement. (Que l'on pense, par exemple, à l'adaptabilité dont doivent faire preuve une compagnie de *marines* ou un prêtre en Afrique. Que ferait le pape là-bas?)

Le Canada ne se définit plus en termes de territoire géographique et d'appartenance ethnique, mais plutôt en termes de valeurs communes (comme en témoignent, par exemple, la *Charte canadienne des droits et libertés* et *l'Entente-cadre sur l'union sociale*) ainsi que d'une détermination à travailler et à vivre ensemble en dépit de différences profondes, qu'elles soient géographiques, culturelles, historiques ou autres. Notre compréhension et notre acceptation de ces valeurs ainsi que de la nécessité de travailler ensemble (compte tenu de nos différences, celles-ci cessant d'être simplement tolérées) doivent se développer lentement. Cela signifie que l'établissement et la poursuite d'un dialogue constituent la clé du problème au Canada. (Les tensions croissantes associées aux affaires autochtones nous offrent une occasion importante d'apprendre comment faire en sorte que ce dialogue soit davantage productif.)

Nos institutions et nos structures, ces anciens facteurs de continuité pour nos systèmes de gouvernance, doivent pouvoir répondre aux besoins nouveaux (c.-à-d. devenir plus flexibles , plus interreliés et, par conséquent, plus robustes). **Il convient de mettre l'accent sur les gens, sur les processus et sur les moyens d'action** (p. ex. dans le cas des organismes donateurs, acheminer l'argent vers les institutions de bienfaisance où leurs employés font du bénévolat plutôt que vers des organismes figurant sur une liste prédéfinie, comme autrefois).

3. Accent mis sur les gens, sur les processus et sur les moyens d'action

S'attacher de plus en plus à quelque chose d'extérieur à soi est un besoin fondamental de l'être humain. Pour passer du bien public « local » au bien public « mondial », il y a un cheminement **social** (**inclusion** --> **intégration** --> sentiment d'**appartenance**) et un cheminement **individuel** (engagement **occasionnel** --> sentiment d'**interdépendance** --> **engagement total** [= fierté]).

L'objectif consiste à regrouper les mesures susceptibles de favoriser ces deux cheminements – commencer sur place; semer et faire croître plutôt que de démolir pour ensuite reconstruire; accorder une plus grande attention aux jeunes, la notion de « réseau » leur posant sans doute moins de problèmes qu'à d'autres.

Par exemple, dans le cas de la **société**, cela signifie :

> miser sur les élans spontanés (p. ex. se rappeler qu'une mondialisation intensive peut aboutir à une intensification de la production locale, et que les collectivités s'appuyant déjà sur des processus largement inclusifs ont souvent plusieurs longueurs d'avance sur les autres);
> concentrer les efforts sur le bon niveau (qui est souvent celui des communautés);
> veiller à ce qu'un véritable processus décisionnel soit mis en place, dans un contexte d'autorité clairement définie, de responsabilité, de souplesse financière et de transparence.

Dans le cas des **individus**, cela signifie :

> prendre des décisions qui répondent vraiment à un besoin, toujours dans un contexte d'autorité clairement définie, de responsabilité, de souplesse financière et de transparence;
> apprendre l'art du dialogue et du consensus, c.-à-d. les compétences propres au « nouveau leadership »;
> aider les personnes intéressées à bien comprendre comment ces compétences s'appliquent à la prise de décisions de portée générale (p. ex. à l'échelle locale, communautaire, provinciale, nationale et supra-nationale), et guider leurs pas à chaque nouvelle étape;
> reconnaître les risques inhérents à une pareille démarche (p. ex. des attentes plus élevées, frottement avec d'autres approches « traditionnelles »);
> en commençant avec les plus jeunes, graver dans les esprits les rudiments de ce nouveau leadership, et inscrire dans les mentalités la participation des citoyens aux processus décisionnels et la responsabilisation.

Il devient nécessaire, par exemple, de mettre en place des mécanismes qui soient davantage inclusifs; de prendre les mesures qui s'imposent pour concevoir, édifier, utiliser et adapter ces mécanismes; de savoir et de comprendre comment fonctionnent ces mécanismes de façon à pouvoir y jouer un rôle éclairé et satisfaisant. En d'autres mots, il faut trouver des mécanismes et des espaces permettant un dialogue public, des moyens de communiquer nos valeurs communes.

Il ressort de ce paradigme un régime de gouvernance qui s'exprime dans des institutions et des structures pertinentes et flexibles. On voit mieux l'importance de certains principes comme l'information (crédibilité et accessibilité) et la mobilité entre les organisations, les réseaux, les structures. Il est plus avantageux de commencer au bas de l'échelle et de répartir les fonctions d'autorité au fur et à mesure que l'on monte, plutôt que de simplement procéder à partir du sommet. Les élus deviennent les gardiens des façons de voir de leur collectivité, des courtiers (pris au sens de « rassembleur » plutôt que dans son sens strictement financier).

4. La réforme réinventée peut s'avérer utile

Renforcement au niveau des valeurs, du consentement et de l'apprentissage; utilisation immédiate de certains leviers d'intervention; critères d'évaluation des progrès réalisés.

a) **Renforcement au niveau des valeurs, du consentement et de l'apprentissage**

Les trois points suivants ont été jugés essentiels par la plupart des participants.

Valeurs – Les objectifs à cet égard sont nombreux : adopter une vision normative et non plus déterministe de l'avenir (façonner l'avenir); faire primer, en partie, la *raison d'humanité* sur la *raison d'État*, car tous les humains sont liés entre eux par des valeurs communes ainsi que par une même volonté de vivre et de travailler ensemble; restaurer

le sens moral au coeur des affaires politiques et gouvernementales. Pour y arriver, nous devons adopter une philosophie politique de type pluraliste fondée sur les valeurs; faire des choix qui, fondés sur les valeurs, sont plus explicites et témoignent davantage de préoccupations globales; établir un dialogue continu sur la définition et le maintien de valeurs communes; contribuer à une gestion constructive des différences au niveau des valeurs (au gré, p. ex., des régions, de la culture, de l'histoire)

Consentement – Il convient, à cet égard, de renforcer le consentement à tous les niveaux afin d'améliorer les rapports entre les citoyens et leurs dirigeants. Les moyens pour y arriver sont : une participation active et éclairée des citoyens (plutôt qu'un apport fondé strictement sur l'ignorance ou l'absence de sens moral); une transparence accrue (responsabilisation, évaluation de la performance, rapports au public en temps opportun); consultation des bonnes personnes. Il faut permettre aux gens d'affirmer et de faire valoir leurs positions dans des cadres dont ils reconnaissent la validité; écouter attentivement ce qu'ils ont à dire. Il faut aussi nous assurer qu'un nombre adéquat de Canadiens se sentent suffisamment à l'aise (du point de vue économique et social aussi bien que culturel) pour prendre part à un processus de consultation quel qu'il soit.

Apprentissage – L'objectif consiste à renforcer l'apprentissage à tous les niveaux dans un climat où l'on finit toujours par être blâmé pour quelque chose. Il faut pour cela bien comprendre ce que suppose l'acte d'*apprendre* (capacité de dire la vérité, notamment); passer à l'action (c.-à-d. veiller à la mise en place de mécanismes de rétroaction aux bons niveaux [y compris les valeurs] et d'échange d'information); joindre le geste à la parole, et faire en sorte que les institutions et les mécanismes servent à faire la lumière et non pas simplement à trouver quelqu'un à blâmer.

b) **Utilisation immédiate de certains leviers d'action**

Le modèle de *réforme réinventée* propose trois leviers d'action qui peuvent être utilisés immédiatement. Tous contribuent à un renforcement au niveau des valeurs, du consentement et de l'apprentissage. Quoique très différents, ils sont autant d'étapes stratégiques importantes sur la voie d'une saine gouvernance.

Les politiciens peuvent favoriser une meilleure compréhension en posant les bonnes questions et en formulant les enjeux de la bonne façon. Trois enjeux viennent spontanément à l'esprit : les implications pour les élus et pour leurs conseillers (politiques ou autres); les avantages ou les inconvénients des méthodes et des règles propres à nos institutions et à nos processus politiques; les correctifs à apporter.

L'innovation institutionnelle doit être fondée sur l'utilisation de réseaux visant à renforcer la collaboration. D'importantes questions se posent à cet égard : quelles lacunes importantes pourrions-nous combler de la sorte à l'heure actuelle? Quelles sont les implications d'une pareille démarche sur les rôles et responsabilités de nos élus et de leurs conseillers (politiques ou autres)? Quel type de mécanisme de rétroaction suppose-t-elle (y compris la présentation de rapports au moment opportun)?

Il convient de balayer l'horizon à la recherche des nouveaux enjeux, les résultats de cette recherche devant être pertinents pour les décideurs aussi bien que pour le grand public. Plusieurs questions méritent d'être approfondies à cet égard : quels rôles les universitaires, les groupes de réflexion et les conseillers stratégiques sont-ils appelés à jouer? Comment pouvons-nous arriver à préserver des principes comme la viabilité (financière, notamment), la crédibilité (le degré d'efficience, par exemple) et l'opportunité? Quelles sont les conditions permettant d'assurer, d'exiger et de maintenir des liens efficaces et efficients avec la population (y compris les décideurs)?

c) **Critères de réussite**

Une saine gouvernance comporte divers éléments : démocratie intégrée garantie; appui sur les valeurs; préoccupations globales; participation éclairée; consentement nécessaire; intégration des considérations humaines; possibilités d'apprentissage accrues dans un climat favorisant le blâme. La réussite se vérifie à l'aune du travail accompli (par ailleurs déjà commencé) pour chacun de ces éléments.

Pour une efficacité vraiment optimale, le modèle proposé de *réforme réinventée* devrait être appliqué aux unités (territoriales) où les changements apportés seront le plus évidents. Le prochain exercice de remue-méninges devrait être consacré aux caractéristiques de ces unités.

5. Faire mieux, c'est l'affaire de tout le monde

La recherche des moyens d'arriver à une saine gouvernance ne concerne pas que les milieux universitaires et le secteur public (quoique les gouvernements peuvent jouer un rôle de catalyseur et de chef de file). C'est l'affaire de tout le monde, car tout le monde s'en ressent. Une participation active du secteur privé s'impose. La voie menant à une meilleure gouvernance offre plus d'avantages aux entreprises que le maintien d'un statu quo même en constante évolution. Premièrement, une confiance accrue et un appui plus marqué de la part du public, de même que, pour la société tout entière, une meilleure capacité de mener sa barque, peuvent se traduire par une plus grande prévisibilité des marchés canadiens, par l'instauration accélérée d'un climat commercial de type post-moderne au Canada, par une influence plus profonde au niveau de la gouvernance supra-nationale, par une confiance réciproque (secteurs; élites; leaders). Deuxièmement, des choix crédibles pour répondre aux attentes et aux besoins du Canada offrent la possibilité de conduire des affaires au Canada d'une façon plus claire et plus prévisible, et favorisent une meilleure intégration des réalités mondiales aux choix de société.

Par contre, le maintien du statu quo ne peut que ralentir la mise en oeuvre, dans nos régimes de gouvernance, des changements dont ont besoin nos entreprises. Les gouvernements continuent d'influencer le climat commercial au Canada ainsi que d'exercer un pouvoir de coercition sur les entreprises et les gens d'affaires. Les « vieilles tactiques » ne fonctionnent toutefois plus aussi bien. L'écart entre « riches » et « pauvres » (régions, groupes, individus), de plus en plus marqué, se traduira tôt ou

tard par des ruptures bien réelles. Les gouvernements tenteront tant bien que mal de réagir, renforçant alors le cercle vicieux *méfiance --> exclusion --> pressions --> intervention inadéquate --> méfiance accrue*.

Principaux messages émanant des tables rondes (voir l'annexe A)

Quatre grands principes se dégagent des propos tenus lors de nos quinze tables rondes, auxquelles ont participé plus de 160 personnes de partout au Canada et de toutes les sphères d'activité.

Premièrement, il faut mettre l'accent sur une participation éclairée et sur un renforcement au niveau du consentement, et ce, à partir d'exemples concrets : participation active des communautés; adoption de mesures propres à renforcer à confiance, et non pas le contraire; modèle universel.

Deuxièmement, il faut mettre l'accent sur l'apprentissage, tirer des leçons de nos échecs et des résultats obtenus à long terme, par exemple, une alphabétisation plus généralisée).

Troisièmement, il faut joindre la parole au geste, c'est-à-dire veiller à ce que le sens moral (y compris l'intégrité) reprenne sa place au coeur des activités politiques (politiciens) et gouvernementales (fonctionnaires); agir avant d'annoncer.

Quatrièmement, il convient de commencer par l'environnement immédiat : préciser le rôle que les députés fédéraux et provinciaux/territoriaux sont appelés à jouer dans ce monde nouveau (p. ex. voir de quelles façons ils peuvent refléter les valeurs chères aux Canadiens et amener les décideurs et les citoyens à mieux se comprendre); transmettre les idées nouvelles aux cabinets (à tous les niveaux de gouvernement) et aux entreprises partout au pays.

Résultats

Le projet a donné un certain nombre de résultats :

Un modèle de gouvernance pour le Canada (« *la réforme réinventée* ») qui prévoit le recours à certains leviers d'intervention ainsi que des critères d'évaluation des progrès accomplis. Plus de 160 Canadiens et Canadiennes de toutes les sphères d'activité ont pris part aux 15 tables rondes organisées pour discuter de ce modèle, qui a également fait l'objet de bon nombre d'échanges bilatéraux ainsi que de divers autres travaux connexes. Tous ces efforts devaient d'ailleurs aboutir à une version simplifiée (voir l'annexe B).

Une sensibilisation accrue d'un certain nombre de leaders d'opinion dans tous les secteurs à l'importance d'une saine gouvernance ainsi qu'à la nécessité de poursuivre la discussion amorcée (première étape de l'établissement d'un réseau).

Une meilleure compréhension de la nature des défis inhérents à une saine gouvernance ainsi que des approches inédites qui sont proposées notamment des certains discours, articles ou communiqués, et qui peuvent intéresser les spécialistes et les praticiens du monde entier.

Des contacts avec de hauts fonctionnaires de l'Union européenne (UE) qui peuvent être utilisés à profit pour en savoir davantage sur ce qui se passe en Europe, ainsi qu'avec des intervenants clés de la communauté internationale, comme le professeur Yehezkel Dror, conseiller auprès du Club de Rome.

Une certaine publicité pour le Canada dans le dossier de la gouvernance grâce à des projets comme celui-ci, de même qu'à des conférences (p. ex. la conférence John-Carson, en février 2000), à des publications à venir (p. ex. un article qui doit paraître dans le numéro de juin 2000 d'*Optimum*, et un livre consacré à la réforme du secteur public aux États-Unis et au Canada qui sera publié par Mosaic Press, à Oakville), et à divers discours ou rapports de recherche (p. ex. pour la conférence de la CAPAM qui doit avoir lieu en Afrique du Sud en octobre 2000).

Prochaines étapes

Poursuivre le travail amorcé dans le cadre d'un projet d'une durée de un à trois ans (BCP), sous la direction d'un cadre expérimenté. La seconde phase pourrait se dérouler comme suit :

1. Préciser les résultats attendus et les grandes étapes du cheminement; évaluer au moins deux fois l'an les progrès réalisés et les résultats obtenus, et ce, à un niveau très élevé au BCP. Commencer par déposer d'ici trois mois une ébauche de plan d'action s'appuyant sur le projet de *réforme réinventée*.

2. Établir des liens explicites avec les décideurs fédéraux, par le biais des mécanismes existants (retraites des sous-ministres; planification de la transition; planification ministérielle), ainsi qu'avec les principales initiatives en cours au chapitre de la gouvernance (p. ex. le programme de recherche du Centre canadien de gestion (CCG); le « Renewing Governance Project » du Meridian Institute).

3. Faire preuve d'une volonté d'ouverture, d'intégration et de transparence (à partir du réseau créé en application du travail accompli dans projet de *réforme réinventée*) et favoriser l'établissement d'une mémoire institutionnelle en mobilisant les leaders de demain.

4. Tirer parti explicitement du travail (officiel aussi bien qu'officieux) qui se déroule dans les pays de l'Union européenne (UE), de toutes les sociétés démocratiques celles où le dossier de la gouvernance évolue le plus rapidement (p. ex. dans le cadre de visites prolongées à l'Institut européen de l'administration publique (IEAP), à Maastricht).

Références

Voici une liste des principaux livres, articles et autres documents traitant du sujet.

Barber, Benjamin. *Democracy at Risk*. Volume XV, n° 2, été 1998.

Biggs, Margaret. *Building Blocks for Canada's New Social Union*. Document de travail n° F02, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques (1999).

Dror, Yehezkel. *The Capacity to Govern: Advice to the Club of Rome*. (Publié en espagnol (1994), en allemand (1995), publié en Amérique latine en 1996 et en portuguais (1999); publication en anglais à venir.

Emery, F. et Trist, E. *The Causal Texture of Organizational Environments.* Human Relations, 1965.

Kegan, Robert. *In Over our Heads The Mental Demands of Modern Life*. Presses de l'Université de Harvard, 1994.

Kretzmann, John P. et McKnight, John L. *Building Communities from the Inside Out: A Path Towards Finding and Mobilizing a Community's Assets*. The Asset-Based Community Development Institute (1993). Distribution exclusive par l'ACTA Publications Chicago, Illinois 60640.

Metcalfe, Les. "Flexible Integration Before and after the Maastricht Treaty". *Coping with Flexibility and Legitimacy after Amsterdam*. Éd. par Den Boer, Monica; Guggenbuhl, Allan; et Vanhoonacker, Sophie. IBSN 90-6779-119-9, 1999.

O'Hara, Kathy, en collaboration avec Sarah Cox. *Securing the Social Union* (Étude n° 2 des Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 1998).

_____ *Securing the Social Union: Next Steps*. (Étude n° 2 des Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, novembre 1997).

Paquet, Gilles. *Governance Through Social Learning*. Presses de l'Université d'Ottawa, 1999.

Peters, Suzanne. *Exploring Canadian Values*. (Étude n° F01 des Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 1995).

Rosell, Steven A. *Renewing Governance*. Presses de l'Université d'Oxford, 1999.

Roseneau, James N. *Governance in the Twenty-first Century*. Global Governance (1995), pp 13-43.

Yankelovich, Daniel. *Eighteen Propositions for Citizen Engagement* (15 mars 1999).

Autres documents

Les Associés de recherche Ekos inc. Repenser le gouvernement, 1999.

Président du Conseil du Trésor. Rapport sur le rendement 1997-1998 (1999).

Fondation du Commonwealth et CIVICUS. *Citizens and Governance: Civil Society in the New Millennium*. 1999.

Annexe A

Conversations sur la réforme réinventée - Compte rendu des rencontres régionales

Introduction

Le projet sur *la réforme réinventée* avait pour objet d'arrêter certains critères devant permettre de définir pour les vingt prochaines années ce qui doit caractériser une saine gouvernance dans des pays comme le Canada. Par « gouvernance », on entend « la façon dont une société mène sa barque ». Le travail s'est déroulé de juillet 1999 à juin 2000 sous la direction de Ruth Hubbard, conseillère supérieure au Bureau du Conseil privé, de concert avec le Centre de la gouvernance (Université d'Ottawa) et du Forum des politiques publiques (FPP). Le rapport final sera soumis au Greffier du Conseil privé, au professeur Gilles Paquet ainsi qu'à David Zussman (FPP).

Dans le cadre de cette recherche, plusieurs rencontres régionales ont été organisées afin de discuter du modèle proposé. À ces échanges, de portée très générale, ont participé des représentants de tous les secteurs et des horizons les plus divers, y compris des diplômés en affaires autochtones et des jeunes âgés de 18 à 25 ans. En tout, plus de 150 personnes ont pu faire entendre leur point de vue. La démarche suivie est expliquée à l'annexe 1, qui présente également la version la plus récente du sommaire ainsi que du digramme d'accompagnement.

Résultats

Est-ce que Ruth est sur la bonne voie?

La plupart des participants étaient d'avis que Ruth était effectivement sur la bonne voie en ce qui concerne les problèmes à régler et la nécessité de prendre sans tarder des mesures favorisant une saine gouvernance. C'est en tout cas ce qui ressort des propos tenus à Ottawa. Selon certains, il importe de considérer tout à la fois le problème lui-même et la nécessité d'agir. D'autres ont mis l'accent sur ce qu'il nous en coûte maintenant de ne pas avoir repensé certaines de nos positions (sur des « vaches sacrées » comme l'assurance-maladie, par exemple). D'autres aussi (en grand nombre très souvent) ont rejeté le statu quo, même en en reconnaissant la nature évolutive. « Rien ne sert de regarder en arrière », a-t-on pu entendre notamment, mais il ne faut pas pour autant tomber dans l'exagération (en parlant, par exemple, d'un gouffre où les Canadiens risquent de tomber à tous moments alors que, en réalité, bon nombre des mêmes enjeux sont à l'ordre du jour, pour ainsi dire, depuis vingt ans). On ne s'entend pas non plus sur le degré d'urgence de la situation. À Saint John, par exemple, on a souligné qu'« il ne faut certainement pas perdre de vue le caractère évolutif du statu quo ». L'expression « réforme réinventée » (en anglais *reformcraft*) ne plaisait pas non plus à tout le monde.

Dans l'ensemble

En règle générale, les défis à relever paraissent énormes, « comme de vouloir à bout de bras remettre à flôt le *Titanic* », a-t-on avancé à Calgary.

Pour beaucoup, un renforcement au niveau des valeurs, du consentement et de l'apprentissage s'impose, mais certains craignent que la question n'ait pas été formulée assez clairement, ni même de la bonne façon. D'autres estiment que le rôle des gouvernements doit être abordé avant de pouvoir s'attarder vraiment à ce en quoi les Canadiens croient.

Tout ne va pas aussi bien qu'il n'y paraît au Canada : telle est la préoccupation exprimée lors de diverses rencontres. Le Canada est bien vu sur la scène internationale (« le pays où il fait le mieux vivre », clame l'ONU), mais selon certains, une réalité tout autre se cache peut-être derrière les évidences. À Victoria, des participants ont fait valoir qu'au chapitre de l'intégration sociale, le Canada se classe en tête de liste pour les efforts, mais en bon dernier pour les résultats.

Sur le thème général de la saine gouvernance, les opinions exprimées sont d'une grande diversité. À Calgary, on croit que c'est « permettre aux citoyens de prendre leurs propres décisions... de se prévaloir à nouveau de leur droit d'intervenir et d'assumer la responsabilité de leurs actes. C'est également un moyen de se montrer davantage à l'écoute de la population. » Ailleurs, c'est un concept qui doit « mettre en harmonie des valeurs qui, par essence, sont opposées, et qui, de ce fait, doit trouver un juste équilibre

entre les diverses mesures à prendre. » La « quintessence » de ce nouveau schème de pensée que nous préconisons se trouve exprimée dans l'exemple qui a été donné de ces vidéastes autochtones qui mettent en commun des connaissances et qui, du même coup, favorisent une meilleure compréhension des choses.

Quelqu'un a fait remarquer la différence considérable qui existe entre les termes qui dominent le discours des Autochtones (paix, honneur et respect) et ceux qui dominent le discours du gouvernement du Canada (paix, ordre et bon gouvernement). Les Autochtones s'efforcent aussi de mieux « comprendre » le point de vue des autres (même s'ils ne le partagent pas) et d'arriver à un consensus sur la décision à prendre. Le « respect » du point de vue des autres, indépendamment des possibilités d'un terrain d'entente, n'a pas le même degré de priorité pour les non-Autochtones au Canada.

Toujours du côté des Autochtones, on a beaucoup insisté sur l'intégration sociale, c'est-à-dire sur la possibilité pour tous les intervenants possibles de se faire entendre (avec leur propre voix, même si cela suppose certaines périodes de silence), mais aussi de le faire à leurs propres conditions (plutôt qu'à celles de la majorité). Une intégration sociale dénuée de tout paternalisme et fondée sur la dignité humaine, comme l'a souligné un des participants.

D'aucuns sont d'avis qu'il faut absolument distinguer les formes traditionnelles de pouvoir démocratique (vertical) des liens qui unissent les membres d'une même communauté. Cette distinction, selon eux, trouve son extension dans la nécessité que la gouvernance supra-nationale ne se contente pas de montrer les liens qui existent entre les différents paliers de gouvernement qui caractérisent l'État-nation, mais bien qu'elle donne aussi un rôle actif aux citoyens.

Bon nombre de groupes ont évoqué les fluctuations d'un pouvoir qui va dans tous les sens au sein de cet État-nation dont on reconnaît le déclin, mais toujours pas, sauf quelques rares exceptions, l'inutilité. C'est ce qu'illustrent parfaitement les propos tenus à Edmonton, où l'on estime que « les gens ne sont pas prêts à renoncer à l'idée même d'État-nation », mais qu'« il importe de (mieux) comprendre le rapport qui existe entre l'État et la population. »

Certes, il y a place pour l'amélioration, mais de nombreux participants partout au pays se sont montrés positifs dans leurs commentaires. En fait, plusieurs ont noté que la démocratie se porte bien à certains niveaux (en règle générale, au niveau local ou communautaire), mais moins bien à d'autres (sur la scène nationale, par exemple). À Halifax, on a parlé des travaux ayant pour objet le bien de la collectivité (comme le pavage des routes et l'approvisionnement en eau potable). À Regina, on a cité en exemple la coopérative de Waskawan, qui s'occupe d'approvisionner la localité en eau. En définitive, leur pensée pourrait peut-être se résumer à ceci : la gouvernance a certainement besoin de faire peau neuve, mais ne changeons rien à ce qui fonctionne bien déjà. C'est certainement dans ce sens qu'abondaient les nombreux participants de

Winnipeg qui ont fait valoir que « la réforme, si importante qu'elle puisse être, ne doit pas se faire au détriment de la démocratie. »

Le thème de la perte des espaces publics « traditionnels » et de la nécessité d'en trouver des nouveaux s'est imposé à certains moments. Comme un groupe l'a souligné, « ce ne sont pas les jouets et les outils qui manquent, mais il faut bien les mettre quelque part. Il faut que les gens acceptent de plier les épaules de façon à créer plus d'espace. » Du côté des Autochtones, on a insisté sur le besoin de prévoir des espaces où les gens peuvent participer au processus et donner leur point de vue, « même si la solution existe déjà ». À Toronto, on s'est demandé si les organisations civiles de premier plan ne finiraient pas un jour par intervenir en vue de créer et de maintenir ce genre d'espace, tout spécialement dans les vastes agglomérations métropolitaines où l'ordre social a bien besoin d'être préservé.

L'« intégration sociale » à tout prix suscite la méfiance, principalement en raison du risque perçu de manipulation et de conflits d'intérêts. Il faut « protéger le public contre ses propres abus », c'est-à-dire que la démocratie directe à l'état pur présente certains dangers. Ce qu'il faut, en fait, c'est élargir le concept lui-même tout en évitant que pareils dangers ne surviennent.

Plusieurs groupes ont parlé de sensibilisation et d'information. « Il s'impose de trouver des instruments d'éducation et d'information à la fois nouveaux et fiables qui, sans être totalement séparés des gouvernements, n'en soient pas non plus dépendants », a-t-on souligné dans l'un d'entre eux. Plus précisément, l'effet de rétroaction est considéré comme un élément essentiel et indissociable de tout cadre ayant pour objet une saine gouvernance.

Presque tous les participants ont indiqué que la question valait bien le temps et l'énergie qu'ils venaient d'y consacrer, et ont admis avoir pris beaucoup de plaisir à participer aux discussions. Bon nombre d'entre eux se sont dits agréablement surpris qu'un haut fonctionnaire du BCP ait choisi ce thème et entrepris de l'approfondir au fil de consultations menées d'un bout à l'autre du pays. On s'est toutefois grandement préoccupé (pour diverses raisons) des mesures à prendre pour que le plus grand nombre possible de gens prennent part à ce débat crucial, ainsi que de l'absence de pressions venant de la base pour que des changements soient effectués, ces pressions constituant pour plusieurs groupes un indispensable déclencheur. Les suggestions allaient d'une démarche proactive auprès des Cabinets fédéral et provinciaux ainsi que le secteur privé partout au pays, à une démonstration des améliorations apportées en permettant une participation réaliste à la prise de décisions également réalistes et en accroissant la confiance de la population. On note par ailleurs un certain scepticisme quant à la volonté des politiciens et des bureaucrates d'Ottawa d'accorder quelque attention à la question de la « saine gouvernance ». Dans plusieurs régions, les participants ont dit souhaiter que le travail amorcé se poursuive et s'allie les hauts fonctionnaires et les politiciens.

Institutions et processus

Certains ont émis l'idée qu'une amélioration des institutions et des processus déjà en place serait préférable à un examen devant aboutir à un changement fondamental, ce genre d'examen étant perçu comme une source de stagnation.

Plus on s'éloignait d'Ottawa dans ces consultations, plus l'importance de permettre aux régions d'intervenir dans les affaires fédérales était affirmée avec force. Dans les Maritimes et dans l'Ouest, l'incapacité de se faire entendre, durement ressentie selon toute apparence, donne lieu à des accusations de comportement anti-démocratique à l'endroit d'Ottawa, ce comportement causant dans ces provinces un sentiment de frustration tel que les occasions de « contourner » le gouvernement s'en trouvent multipliées. Plus particulièrement, ce sont surtout les rapports antagonistes et la culture du secret qui caractérisent le parlementarisme canadien que les participants s'accordaient à dénoncer. Ils déploraient également l'incapacité de trouver des moyens constructifs (une meilleure utilisation des mécanismes parlementaires, notamment) de faire participer les citoyens plus activement aux travaux, et ce, dès les premières étapes. C'est ainsi qu'à Vancouver, par exemple, on a fait remarquer que «Preston Manning n'a vraiment de chance de réussir que si Jean Chrétien échoue. » À Victoria, quelqu'un a demandé « pourquoi le Premier ministre sent-il le besoin de dire à propos d'une ancienne ministre de la Santé qu'elle n'a pas à être punie pour avoir donné son opinion sur le système de soins de santé. » (Autrement dit, pourquoi la notion de « punition » devrait-elle entrer en ligne de compte de toute façon?)

Pour d'autres, c'est le fédéralisme exécutif et l'importance exagérée qui est accordée aux relations intergouvernementales qui méritent notre attention. D'autres encore, à Edmonton notamment, ont souligné l'absence de mécanismes de rétroaction entre les scrutins. Il a été question aussi de l'étroitesse du principe du « parti politique légitime » tel qu'exprimé dans *Loi sur les dépenses d'élection* : « Si vous ne faites pas partie de l'équipe, vous ne pouvez pas jouer. La porte est gardée, mais c'est une bien petite porte. En fait, l'activité politique – dans sa version informelle – est profondément ancrée au pays. » Et les politiciens s'accrochent au pouvoir, a-t-on fait remarquer également (« L'opposition la plus vive à la réforme du Sénat vient non pas des provinces, mais bien de la Chambre des communes. »). À Saint John, on a parlé d'une centralisation accrue du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire, mais aussi de la nécessité d'une nouvelle répartition, plus large, du pouvoir dans le contexte actuel. Cela dit, il semble que l'on ait constaté une baisse du sectarisme politique ainsi qu'une conception moins limitée et davantage inclusive des valeurs une fois que celles-ci sont ramenées à leur expression fondamentale (Calgary Inc., par exemple).

Partout, on a reproché aux gouvernements leur approche très fortement paternaliste. Les préoccupations ne se situent toutefois pas toutes à ce niveau, comme le commentaire suivant, entendu à Edmonton : « À quoi servent bien mes impôts? Cinquante pour cent de ce que je gagne va se perdre dans un trou noir, et ce qu'on en fait n'en vaut pas toujours la peine. Les règlements municipaux sur les chats, par exemple. » Dans un groupe, on a parlé d'une représentation plus efficace à certains

niveaux (les administrations municipales et les gouvernements autochtones notamment), ajoutant que ces nouvelles réalités doivent s'implanter, et durablement, dans nos institutions. « Le problème en est un non pas de structure, mais de mentalité, a-t-on pu entendre à Halifax. La structure peut être parfaitement valable, mais si les gens ne veulent pas qu'elle fonctionne, elle ne fonctionnera pas. » Enfin, la question du calibre et de l'enrichissement continu de la fonction publique (comment attirer, et maintenir en poste, les meilleurs sujets possibles?) est revenue plus d'une fois dans les conversations.

Convictions et valeurs

Bon nombre de groupes se sont engagés dans une discussion sur ce en quoi l'on croit au Canada. À une extrémité du spectre, à Vancouver plus précisément, un participant a affirmé que « ce qui compte, c'est que le pays reste uni; rien à voir avec des valeurs communes. Continuer de travailler ensemble et de vivre ensemble, qu'on aime ça ou pas. La politique, par essence, c'est ça. ». À l'autre bout, certains groupes croyaient en la nécessité d'une vision commune du Canada (une vision claire pour ceux et celles de l'intérieur qui puisse se comprendre aussi de l'extérieur) qui serve aussi à expliquer le Canada aux autres pays. À Fredericton, l'accent était mis sur un partage avec les régions. Dans d'autres groupes, ce partage se limitait aux paiements de péréquation.

La plupart des participants, pour ne pas dire l'ensemble des groupes de discussion, ont parlé des valeurs. Pour certains, le processus amorcé est aussi important que les résultats attendus. La majorité des groupes estimait qu'en règle générale (pensons à la *Charte des droits*, par exemple), on retrouve certaines valeurs communes, celles-ci pouvant toutefois être interprétées de différentes façons d'une région à l'autre du pays, et que dans une certaine mesure, pour la plupart des Canadiens, cette communauté de valeurs est une condition essentielle à la crédibilité des décisions qui sont prises. Durant le déjeuner, des jeunes ont parlé avec inquiétude d'un changement de valeurs qui s'est opéré et qui est à la source de ces accès de fureur que l'on observe chez certains automobilistes et de cette anxiété qui fait son chemin dans la population (peur des voisins). Dans un autre groupe, on a parlé des dangers inhérents à la quête d'unanimité et d'uniformité dès qu'il est question de nos valeurs. On s'accordait généralement à reconnaître qu'il faut que le sens moral (l'intégrité, notamment) reprenne sa place dans les activités gouvernementales et politiques (parce que ces activités sont essentielles, du point de vue moral aussi bien que du point de vue de leurs résultats, et parce que dans le monde d'aujourd'hui, la présence de valeurs peut vraiment servir à transmettre aux décideurs ce que la société attend d'eux). Prêcher par l'exemple est également un moyen vital de faire la preuve des valeurs proposées (y compris l'honnêteté) et de susciter la confiance. Cela dit, l'utilisation de l'expression « sens moral » (*morality* en anglais) a fait bondir certains participants qui ont demandé que soit précisé le sens donné à cette expression, et par qui.

Politiciens

Tous les participants ne s'entendaient pas sur l'importance relative de déployer quelque effort du côté des politiciens. Pour certains, ce n'est qu'une perte de temps (« leur objectif est de se faire réélire, ils ne pensent pas au bien public »). Pour d'autres, le souci de se faire réélire est tout à fait légitime (s'ils veulent être en mesure de vraiment changer la société pour le mieux). Pour d'autres encore, nous avons les politiciens que nous méritons. Certains, par contre, ont fait remarquer qu'aucun politicien ni aucun haut fonctionnaire ne peut réussir à vraiment assumer les responsabilités multidimensionnelles qui sont leur lot aujourd'hui; c'est humainement impossible, et à tous les niveaux de gouvernement. Les critiques à l'endroit des politiciens n'ont donc pas manqué, mais on a reconnu qu'ils ne sont pas toujours responsables : c'est toujours facile de blâmer quelqu'un d'autre; la capacité d'obtenir un poste et celle de bien s'acquitter des obligations que ce poste suppose (= gouverner) exigent des qualités totalement différentes. Selon un des participants, enfin, les politiciens sont prisonniers de bureaucraties qui excluent toute forme de changement.

Cela dit, la plupart des participants étaient d'avis qu'une plus grande part d'honnêteté de la part des politiciens (nécessité de dire la vérité aux citoyens) suffirait à créer un climat de confiance et à leur donner une plus grande crédibilité. À Moncton, on s'est demandé si les politiciens sont prêts à regarder les choses bien en face, « s'ils savent que ce sont eux qui doivent travailler pour le peuple, et non pas le contraire. » Pour citer un autre participant, « la réalité se trouve à l'extérieur des 20 milles carrés qu'occupe Ottawa. »

À Victoria, on a souligné que Mike Harcourt est capable d'innover et de faire certaines expériences depuis qu'il n'est plus premier ministre; quant il dirigeait le gouvernement, on lui mettait des bâtons dans les roues. D'aucuns, toutefois, étaient d'avis que les qualités de chef (chez les politiciens aussi bien que chez les fonctionnaires) ont périclité ces dix dernières années; « les gens ne veulent pas travailler pour des imbéciles », ont-ils ajouté. À Winnipeg comme ailleurs, on a réclamé de toute urgence « un leadership clair et courageux. » Parmi les exemples cités, on retrouvait Frank McKenna au Nouveau-Brunswick, et Mike Harris en Ontario (dont les positions, croyait-on, sont très claires et ne tiennent aucun compte de l'opposition de certains fonctionnaires).

Plusieurs groupes ont indiqué que le rôle des députés fédéraux et provinciaux/territoriaux devrait consister davantage à assurer un lien entre la population et les gouvernements élus, dans le respect de nos valeurs communes. À Saint John, les participants ont parlé de la nécessité que les politiciens travaillent à resserrer le fossé qui existe entre les grandes décisions stratégiques et les difficultés pratiques (qu'il s'agisse du contenu de la politique ou du calendrier prévu) que suppose leur mise en oeuvre.

Renforcement au niveau du consentement

À toutes les discussions, peu importe la région, les participants ont évoqué le besoin d'un renforcement au niveau du consentement. Bon nombre d'entre eux ont parlé de la nécessité pour les citoyens de se sentir en mesure d'influencer les décisions qui sont prises. « Il faut que les gens aient le sentiment qu'ils sont entendus; autrement dit, ils doivent être consultés, savoir qu'on est à l'écoute de ce qu'ils ont à dire, et les attentes doivent être claires pour tout le monde », a-t-on souligné à Fredericton. À Ottawa, les participants ont parlé aussi de l'importance que revêt pour les Canadiens l'influence que le Canada peut exercer sur la scène internationale. D'autres ont noté aussi que les attentes doivent être clarifiées et mieux gérées (« au gouvernement, les crayons n'ont pas de gomme à effacer »).

Bon nombre de groupes ont mis l'accent sur la nécessité d'une plus grande responsabilisation, d'une transparence accrue, d'un souci de poursuivre des objectifs qui comptent pour la population. Il est peut-être temps de faire davantage confiance aux citoyens, dont certains en savent probablement plus que les élus eux-mêmes. À Moncton, on a fait valoir que plus les citoyens sont tenus à l'écart du processus décisionnel, plus ils seront difficiles à convaincre du bien-fondé des décisions prises (lesquelles seront peut-être aussi moins axées sur les principes moraux ou sur « le bien commun »). Une approche de type communautaire serait sans doute préférable. À Toronto, les participants s'accordaient à penser que « le courant doit passer non pas du sommet vers la base, mais bien des citoyens en montant. »

La question de la responsabilisation est apparue comme importante. Un participant a souligné que le « réseau de mobilisation » (approche conçue par Ron Capelle pour améliorer le cadre organisationnel) permettrait peut-être d'assurer un lien entre les élus et les groupes/individus qui ont à coeur le mieux-être de la société, tout en veillant à ce que les critères de légitimité, d'autorité et de responsabilité (= pouvoir) restent bien clairs pour tout le monde. Certains se sont demandés aussi dans quelle mesure les citoyens savent vraiment comment demander des comptes aux gouvernements, ou même comment exprimer avec précision leurs propres valeurs.

Le consentement, selon certains, se définit comme suit : « Les Canadiens veulent être sûrs que quiconque s'occupe de telle ou telle activité mérite vraiment leur confiance, et qu'ils pourront obtenir sur demande l'information qui les intéresse. » Si les résultats correspondent au sentiment populaire, leur crédibilité dépend, selon certains, de la transparence du processus.

À Regina, on a parlé de la Saskatchewan comme d'une excellente « serre d'expérimentation » en raison de son histoire et aussi de la diversité qui la caractérise. On a en outre souligné l'importance de l'innovation au niveau des relations intergouvernementales et de la gouvernance.

Plusieurs groupes ont également fait remarquer combien il est important que tous ceux et celles qui sont directement intéressés puissent faire entendre leur voix. À Halifax, par

exemple, on a fait valoir que « les enjeux doivent être formulés de manière à être bien compris par tout le monde. Le consensus social, c'est l'affaire de la Nouvelle-Écosse aussi bien que du Canada. » Les jeunes et les Autochtones ne doivent pas non plus être laissés de côté, de souligner certains participants.

Les jeunes et les Autochtones

Deux groupes en particulier devraient faire l'objet d'une plus grande attention : les jeunes et les Autochtones. En ce qui a trait aux jeunes, les participants ont avancé qu'ils ont la tête (compétences) coupée du coeur (sentiments), qu'ils reconnaissent effectivement un rôle aux gouvernements, mais que ceux-ci doivent trouver le moyen de se remanifester dans leur vie. Quant aux Autochtones, certains ont indiqué qu'il devenait de plus en plus urgent de traiter d'une façon constructive leurs attentes aussi bien que leurs aspirations. Il s'impose que nous reconnaissions enfin nos différences plutôt que de continuer à les ignorer dans l'espoir que les problèmes disparaissent ou se règlent d'eux-mêmes.

Les spécialistes des questions autochtones ont souligné que ces différences s'étendent aussi à nos sytèmes de gouvernement (celui du Canada et celui des Premières nations) et qu'il faut en tenir compte avec tout le respect requis.

Prochaines étapes

À la lumière de certaines suggestions qui ont été faites, compte tenu aussi de la nature des échanges qui ont eu lieu partout au pays, les prochaines étapes à franchir nous apparaissent comme suit :

- À partir d'exemples, insister sur la participation éclairée et sur un renforcement du consentement :
    - montrer jusqu'à quel point les gens ont influencé les décisions qui ont été prises;
    - commencer à semer au niveau des communautés et faire croître par la suite (éviter de démolir pour ensuite reconstruire);
    - agir de manière à renforcer plutôt qu'à diminuer la confiance;
    - mettre l'accent sur la transparence et sur la reddition de comptes tel que demandé;
- Mettre l'accent sur l'apprentissage et sur la sincérité du propos :
    - faire en sorte que le sens moral (y compris l'intégrité) reprenne sa place au coeur même des activités gouvernementales (fonctionnaires) et de la vie politique (politiciens);
    - favoriser l'intégration sociale;
    - agir dans l'ombre (les résultats doivent précéder l'annonce).
- Commencer là où vous êtes :
    - adapter le rôle des députés fédéraux et provinciaux/territoriaux aux exigences du monde d'aujourd'hui (reflets des valeurs propres aux Canadiens et trait d'union entre les décideurs et les citoyens, par exemple);

- faciliter le dialogue sur une saine gouvernance au moyen d'une plus grande sensibilisation au problème lui-même et à la terminologie utilisée;
- transmettre ces idées aux gouvernements (à tous les niveaux).

Annexe 1

Conversation sur la réforme réinventée

Formule utilisée

Quatorze rencontres de deux heures chacune ont été organisées. Toutes se déroulaient sensiblement de la même façon : exposé de 25 minutes sur le modèle proposé, suivi d'une discussion de plus d'une heure à partir d'un document de travail qui avait été envoyé à l'avance aux participants. Ces rencontres ont eu lieu à Saint John, Halifax, Moncton, Fredericton, Charlottetown, Toronto, Winnipeg, Regina, Calgary, Edmonton, Vancouver, Victoria et Ottawa (deux séances, l'une en anglais et l'autre, en français).

Au terme de ces échanges, auxquelles prenaient part de 5 à 15 personnes, celles-ci étaient appelées à remplir un bref formulaire servant à évaluer l'intérêt du sujet, l'intérêt de la discussion et l'utilité d'y consacrer autant de temps et d'énergie. Les notes allouées allaient de 1 (bas de l'échelle) à 5 (sommet). Au total, 126 questionnaires ont été remis. Les notes se répartissent comme suit :

- **sujet** – moyenne de 4,38 (quarante-huit ont donné la note 4, quatre ont donné la note 4,5 et soixante-six, la note 5)
- **discussion** – moyenne de 4,40 (quarante-quatre ont donné la note 4 et soixante-huit, la note 5)
- **temps et énergie** – moyenne de 4,36 (cinquante-et-un ont donné la note 4 et soixante-deux, la note 5)
- Un des participants a donné la note 1 dans les trois cas, et un autre n'a rien répondu à la question 3.

Le même questionnaire a été utilisé après le déjeuner organisé expressément pour donner la parole aux jeunes ainsi qu'au groupe d'études autochtones à l'université Trent, entendre leurs points de vue, connaître leurs attentes. Les résultats obtenus sont extrêmement satisfaisants.

Chaque fois aussi, un sommaire des propos tenus a été préparé et soumis à l'approbation des participants.

Un certain nombre de rencontres bilatérales ont également été organisées au cours de la même période. Y ont participé, notamment, des sous-ministres fédéraux, des

universitaires, des responsables de groupes de réflexion ainsi que le président du conseil d'administration d'une société d'État.

Toutes ces conversations se sont échelonnées sur les trois mois qui ont suivi l'exposé que j'ai donné en février 2000 dans le cadre de la conférence John-Carson, à Ottawa. Au cours de cette période, mon modèle de *réforme réinventée* a été modifié (grandement simplifié, entre autres choses) au fil des idées entendues, mais aussi grâce à deux importantes initiatives touchant la question de la gouvernance. La première a été la séance de discussion et d'intégration (en vue de nouveaux échanges) qu'a organisée le Forum des politiques publiques. La seconde a été le projet lancé par Steve Rosell, du Meridian Institute, à San Francisco, sous le thème « Renewing Governance Project ». Ce projet, qui prévoyait la tenue d'un certain nombre de rencontres étalées sur une période de 18 mois, devait s'achever par une conférence de recherche qui a eu lieu tout juste après notre deuxième série de tables rondes.

L'exposé de 25 minutes n'a pas vraiment changé pour l'essentiel, mais certains changements contextuels importants ont été apportés. Vous trouverez ci-joint la version la plus récente du document de présentation et du diagramme.

Aperçu des commentaires

- don't lose momentum
- it needs to continue
- carry the discussion forward
- look forward to the next steps
- lots of luck it is a worthy task
- very promising that the federal government is engaging in this form of public enquiry about governance
- sujet difficile à cerner...bonne occasion de réflexion
- topic still a bit fuzzy. Would be nice to move discussion forward to what can be done....lack of models is not a problem, lack of political will is
- helped to advance my thinking
- thoughtful presentation
- it est très approprié d'adresser ce sujet à ce moment
- an important debate. It is important to involve people who are not traditional elites
- .. I think it is important to recognize that the integrity of the Canadian constitution (in global eyes) depends to a great degree on the relationship with Aboriginal people
- ...on devrait cesser de travailler dans les silos
- keep flexibility and adaptability whatever new governance system
- the most interesting question is what is the role of the federal government
- more time - aboriginal issues and representation
- il sera très important de donner des suites à cette série de tables rondes, notamment pour que ce travail se traduise en actions concrètes pour améliorer nos façons de se gouverner
- I hope this process leads to some real change
- use examples, move to concrete
- be sure to have a concrete 'doable' plan for next steps
- keep it practical but forward looking
- too abstract (somewhat frustrating)

- (on balance) probably not (worth the time and energy to attend) based on the usual reaction of the federal government but one lives in hope
- serious waste of public money

Annexe B

Pour que le Canada soit davantage en mesure de mener sa barque

Le défi à relever

La gouvernance au Canada mérite toute notre attention, dans la mesure où nous accordons quelque importance à ce qui nous assure notre identité. C'est avec un mélange d'optimisme et d'inquiétude que les Canadiens entrevoient ce que le nouveau millénaire réserve au Canada. Tout change autour de nous, et vite; la mondialisation de l'information et des marchés est maintenant une réalité. Nous marchons en terrain inconnu et un nombre croissant de problèmes nouveaux se posent à nous, mais les choix qui nous sont offerts ne sont guère satisfaisants. De plus en plus, l'incertitude s'installe. Bon nombre de Canadiens se sentent en marge des autres, débranchés du reste du monde; d'autres s'inquiètent de leur avenir et comptent sur l'aide que peuvent leur procurer leurs gouvernements, lesquels se disent parfois impuissants à le faire.

Un enjeu important : pourquoi?

La gouvernance, c'est la façon dont nous menons notre barque en tant que société. L'insatisfaction que suscite le gouvernement prive celui-ci d'une partie de ses moyens à un moment où, justement, il en aurait bien besoin. De plus en plus, nous ne faisons que contourner la difficulté, convaincus que nous sommes de l'immuabilité de nos systèmes de gouvernance et de notre incapacité d'y changer quoi que ce soit. Résultat, c'est toute notre démocratie qui se trouve menacée. Si nous ne mettons pas toutes les chances de notre côté, si nous ne prenons pas dès maintenant les mesures qui s'imposent, le gouvernail risque de nous échapper. La place pourrait alors très bien être occupée par un cercle restreint d'individus (lesquels, malgré toutes leurs bonnes intentions, ne seront pas nécessairement au fait des aspirations et des besoins de l'ensemble de la société canadienne) ou par des intervenants de l'extérieur du pays (dont les préoccupations n'auront rien à voir avec les nôtres), ou même demeurer vacante, auquel cas notre société prendra différentes directions qui seront le résultat d'une série de décisions et d'interventions d'une portée moins grande. Par contre, une saine gouvernance nous permettrait de faire des choix publics ainsi que d'examiner ensemble, voire d'influencer, les conséquences que certaines démarches entreprises dans le secteur privé peuvent avoir sur la société et sur le secteur public, y compris celles qui nous touchent en tant qu'êtres humains.

Un thème tout à fait d'actualité

Nous ne sommes pas les seuls au monde que les questions de gouvernance préoccupent. D'autres voix se sont fait entendre aussi et ont contribué à les mettre au

programme des discussions sur les moyens dont nos sociétés disposent pour relever les défis que leur réserve le nouveau millénaire. Des spécialistes comme Steve Rosell, du Meridian Institute, et Yehezkel Dror, conseiller auprès du Club de Rome, y ont consacré des livres. La gouvernance figure également en bonne place parmi les préoccupations d'organismes tels que l'OCDE, l'Université d'Ottawa (qui a mis sur pied le Centre de la gouvernance) et le Secrétariat de la recherche sur les politiques.

Nécessité d'une démarche originale : la réforme réinventée

Les changements que permet l'évolution du statu quo sont encore insuffisants et trop lents. Les Canadiens sont reconnus pour leur grand esprit d'innovation, ce que vient contredire quelque peu le double emploi que l'on note au niveau de leurs institutions. Pour améliorer leur régime de gouvernance, ce qu'ils doivent s'appliquer à faire dès maintenant, ils doivent sortir des sentiers battus, changer leur schème de pensée. C'est vers ces nouveaux horizons que peut nous guider cette « réforme réinventée » (en anglais *reformcraft*, pour reprendre le mot inventé par M. Dror) que je vous propose, un tout nouveau cadre assorti de trois leviers d'intervention immédiate qui permet un renforcement à trois niveaux – valeurs, consentement et apprentissage. Sans aller jusqu'à rejeter notre régime de gouvernance dans sa totalité, il nous incite à trouver, au delà de la démocratie directe et du gouvernement par une élite, une troisième voie mieux adaptée aux problèmes d'aujourd'hui, difficiles et complexes. Il encourage nos leaders – il les exhorte même – à tout mettre en oeuvre pour nous aider à mieux saisir et à mieux comprendre les compromis nécessaires à un véritable consensus autour des choix des Canadiens, et il leur offre toute l'aide dont ils ont besoin. Ces *leaders* sont, bien sûr, des hommes et des femmes qui viennent de toutes les couches de la société plutôt que d'appartenir simplement à une élite, les politiciens étant des leaders appelés à jouer un rôle de premier plan.

Pour la première fois dans notre histoire, nous sommes en mesure de détruire notre planète et toutes les espèces qui y vivent. Outil de renforcement des valeurs, le cadre proposé peut aider le Canada à façonner l'avenir, et pour ce faire, à adopter une philosophie politique de type pluraliste et fondée sur nos valeurs, c'est-à-dire sur tout ce qui nous relie aux autres humains et nous définit en tant que Canadiens. Tous nos choix doivent être parfaitement clairs, quel que soit le problème en cause, témoigner de préoccupations globales et pouvoir s'adapter aux exigences du moment.

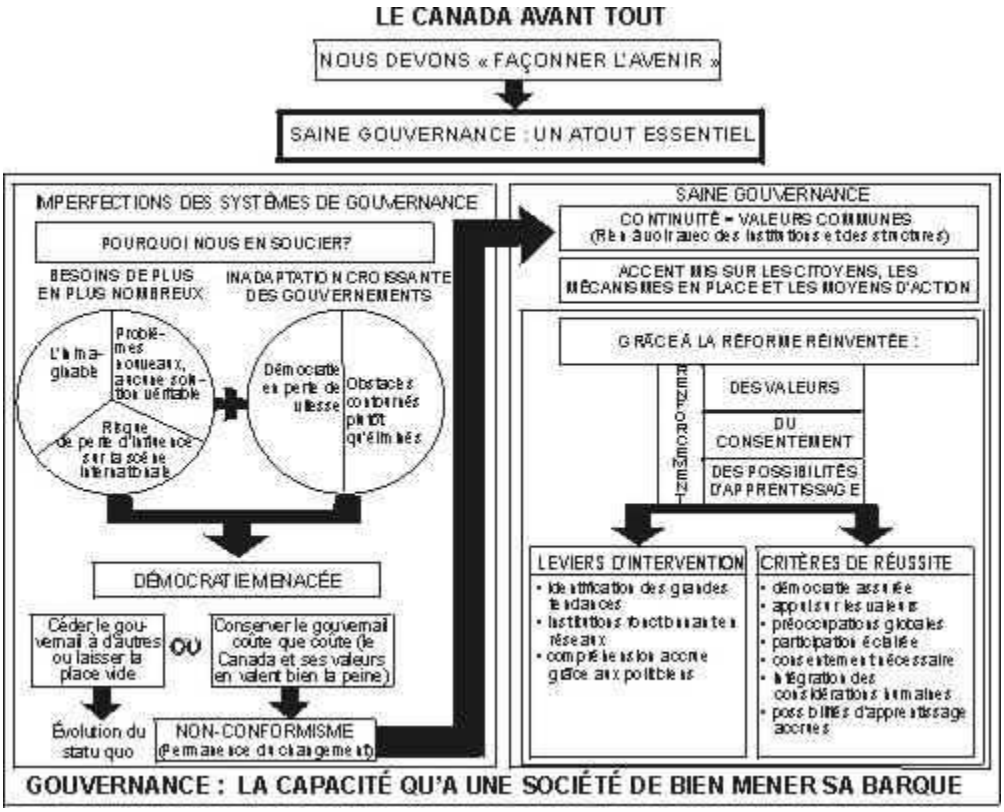
Un renforcement du consentement s'opère dès que nos leaders sont amenés à repenser les moyens utilisés pour sensibiliser, investir des pouvoirs nécessaires et mobiliser les citoyens, à susciter une participation active et éclairée, à rendre les processus en place plus inclusifs et plus transparents, ainsi qu'à consulter les bonnes personnes et à obtenir leur consentement.

La réforme réinventée agit également au niveau de l'apprentissage, seul avantage durable dans le monde d'aujourd'hui. Ce qui importe d'abord et avant tout pour réussir à l'heure actuelle, ce n'est pas tant de *connaître*, mais bien de *comprendre*. Et comprendre signifie poser les bonnes questions, interpréter les réponses et prendre les

mesures qui s'imposent. C'est ainsi que nos dirigeants pourront palier à l'incertitude par la créativité et l'innovation, viser une meilleure adaptabilité, et réagir prestement à chaque situation.

Trois leviers d'intervention peuvent d'ores et déjà nous mettre sur la voie d'une saine gouvernance : une compréhension accrue des enjeux grâce aux politiciens (pourvu que ceux-ci définissent clairement les enjeux et qu'ils posent les bonnes questions); des institutions novatrices fonctionnant en réseaux (afin de renforcer la collaboration au sein d'une fédération aussi complexe que la nôtre); l'identification des grandes tendances par des groupes devant servir d'intermédiaires entre les citoyens et les décideurs.

Conclusion

La réforme réinventée suppose une pensée originale, non conformiste, mise au service d'une bonne gouvernance. Suivre cette voie permettrait au Canada d'exercer un meilleur contrôle sur sa destinée, de se doter des institutions, des mécanismes et des leaders dont il a vraiment besoin, ainsi que de susciter davantage la confiance et l'appui du public. Nous **pouvons** faire changer les choses, mais nous devons pour cela aspirer à une gestion plus saine des affaires publiques, et nous devons croire que, tous et toutes, nous pouvons y contribuer.

- Graphique - Le Canada avant tout