

Vigilance à l'ère de la mondialisation

De la modernisation du Sénat canadien

Henry K van Eyken

Résumé d'un [essai disponible en ligne](#) [EN ANGLAIS SEULEMENT]

Contenu [0](#)

[Introduction](#)

[Le rôle du Sénat](#)

[La précarité de la démocratie](#)

[Le fond du problème](#)

[Un petit pas pour nous](#)

[“Le cœur et la tête”](#)

[Diversité](#)

[Durée du mandat](#)

[Distinguer les problèmes des solutions](#)

[Problèmes complexes, pernicioeux, super-pernicioeux](#)

[Utilisation de la technologie numérique](#)

[Contenu Haut de la page](#)

Introduction [1](#)

En octobre 2015, 38 sénateurs se sont réunis pendant trois jours pour discuter de façons de moderniser le Sénat. Le 11 décembre, le Sénat a proposé la création d'un comité spécial sur la modernisation du Sénat composé de 15 membres. Les débats ayant mené à cette proposition ont surtout porté sur le fonctionnement du Sénat. Le présent texte se veut complémentaire; nous y abordons le rôle du Sénat et sa nécessaire adaptation. [1-1](#)

Walter Bagehot, un théoricien des questions constitutionnelles du XIX^e siècle, disait ceci au sujet du système parlementaire britannique : « Si nous avions une Chambre des communes idéale... il est certain que nous n'aurions pas besoin d'une Chambre haute. » Ainsi, pour adapter la Chambre haute à la réalité de notre pays, il a fallu faire de l'équilibre des intérêts régionaux une condition *sine qua non*; aujourd'hui, cet équilibre se traduit par la création prochaine du comité consultatif indépendant sur les nominations au Sénat, qui commencera son travail en recommandant la nomination de personnes des régions sous-représentées. [1-2](#)

Selon son bref, le sénateur est nommé « afin d'obtenir [son] avis et [son] aide sur toutes les affaires importantes et ardues de nature à intéresser l'État et la défense du Canada ». À l'heure actuelle, le Canada doit se pencher sur la précarité de sa démocratie ainsi que sur le bien-être des Canadiens, à l'heure de la mondialisation sur laquelle nous avons bien peu de prise. Car notre démocratie même est menacée par la tendance accentuée à recourir à des discours populistes alimentés par la crainte et la haine. [1-3](#)

Le rôle du Sénat [2](#)

En novembre 1980, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a établi les quatre rôles du Sénat, tous complémentaires par rapport aux fonctions de la Chambre des communes : [2-1](#)

- rôle de révision législative;
- rôle d'enquête;
- rôle de représentation régionale;
- rôle de protection des minorités linguistiques et autres. [2-2](#)

Nous soutenons que le rôle d'enquête doit être élargi et devenir : [2-3](#)

- un rôle d'enquête, d'anticipation et de solutionnement des problèmes de grande envergure. [2-4](#)

L'élargissement de ce rôle influence par contre la charge de travail du Sénat et sa capacité à bien exécuter son travail. [2-5](#)

Dans [Aperçu législatif et historique du Sénat du Canada](#) (2001), on trouve cette citation intéressante du professeur F.A. Kunz, auteur de l'ouvrage *The Modern Senate of Canada* (1965) : [2-6](#)

« Les gouvernements ont invariablement trouvé que le Sénat constituait un bon endroit pour y faire faire un premier examen de projets de loi volumineux, complexes et hautement techniques, tels que les mesures de consolidation, qui nécessitent une grande expérience législative ainsi que des talents juridiques et financiers et une procédure sans hâte. Les services rendus par le Sénat dans ces cas ne se sont pas limités à faire gagner du temps à la Chambre des communes; le Sénat a préparé des projets de loi fiables et durables, qui comptent parmi les lois les mieux rédigées et conçues avec la plus grande compétence de toutes les lois canadiennes. » [2-7](#)

Ce texte a été écrit il y a 50 ans. Aux mots « grande expérience législative ainsi que des talents juridiques et financiers », il conviendrait d'ajouter « en plus de différents horizons professionnels et de talents spécialisés ». [2-8](#)

La précarité de la démocratie [3](#)

De nombreux signes montrent que notre démocratie est en péril. À la base du problème : un électorat mal informé. Lorsque leur subsistance est menacée, les gens ont plus urgent à faire que de s'intéresser à la politique et au gouvernement. Voici quelques-uns de ces signes. [3-1](#)

Les Canadiens accordent de la valeur à la démocratie, du moins c'est ce qu'on dit. Pourtant, le taux de participation aux élections est passé de 79,4 % en 1958 à 61,1 % en 2011. Une véritable dégringolade. Plus important encore, on assiste au déclin brutal du taux de participation des électeurs de 18 à 24 ans

(un phénomène international). Pour y réagir, il a notamment été proposé d'abaisser l'âge légal du vote. Nous nous demandons toutefois, à cet égard, s'il ne serait pas utile d'examiner dans quelle mesure notre électorat est informé au sujet des questions qui nous concernent tous et s'il connaît bien notre système de gouvernement. (Aux élections cruciales de 2015, le taux de participation a grimpé à 68,3 %.) [3-2](#)

Le 7 avril 2015, l'Institut Angus Reid a publié les résultats d'un sondage visant à établir dans quelle mesure les gens ont des opinions éclairées sur le Sénat, et plus particulièrement sur la question de savoir s'il faut abolir ou réformer le Sénat ou encore le conserver tel quel. Parmi les répondants : [3-3](#)

- 19 % suivaient les nouvelles portant sur le sujet et en discutaient avec des amis;
- 36 % avaient vu quelques reportages et eu des conversations sur le sujet;
- 29 % avaient lu les grands titres seulement;
- 16 % n'avaient jamais entendu parler de la question. [3-4](#)

Le 22 décembre 2015, le *Globe and Mail* a fait paraître un article expliquant pourquoi (certains?) journaux éliminent la section des commentaires pour certains articles. Selon les explications, les commentaires seraient surtout des inepties, coûteuses de surcroît. L'auteur explique que les gens se sont révélés beaucoup plus stupides, en colère, irrationnels et impulsifs que ce qui avait été espéré. Toujours selon l'auteur, les gens sont effrayants, et il se demande si cela apporte quelque chose à la démocratie. [3-5](#)

« L'opinion » publique (faute de meilleur mot) surfe sur des vagues. Durant la dernière et très longue campagne électorale, une vague orange a d'abord déferlé sur le Québec, pour ensuite laisser la place à une vague rouge (même si le nom Trudeau passait supposément de travers). On peut présumer qu'il s'agit du résultat du travail des stratèges électoraux – des stratèges capables de lire l'âme du public et qui sont aujourd'hui les principaux conseillers au cabinet du ministre. [3-6](#)

Pour ce qui est des Canadiens qui accordent du temps à la réflexion, le choix des députés pose un dilemme : faut-il élire la personne qui semble la meilleure pour représenter leurs intérêts personnels, commerciaux ou régionaux? Faut-il plutôt choisir le parti politique dont la philosophie – au plutôt, le programme du jour – correspond à leurs aspirations? [3-7](#)

Examinons maintenant les volets des programmes de partis. Un électeur donné peut privilégier la position des conservateurs sur notre contribution militaire au Moyen-Orient, mais préférer la position du Parti vert sur les questions environnementales. Pourtant... [3-8](#)

En 2015, l'ancien premier ministre de l'Ontario, M. Bob Rae, a publié *What's happened to politics?* En voici un extrait : « En politique canadienne, il n'y a presque plus de différence entre gouverner et faire campagne. Selon mon expérience et mes discussions avec d'autres gens du milieu politique, il s'agissait avant de deux activités distinctes. Aujourd'hui toutefois, on constate qu'on est toujours en campagne. On diffuse sans cesse des messages, on utilise la période des questions pour laisser sa marque, on profite de chaque communiqué pour établir nos positions, et ce, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Cette campagne perpétuelle fait qu'il est difficile pour les citoyens de voir le processus de la gouvernance et de comprendre comment le Parlement est censé travailler à titre d'assemblée délibérante. » [TRADUCTION] [3-9](#)

Un an auparavant, l'ancien ministre des Finances de la Nouvelle-Écosse, M. Graham Steele, avait pour sa part publié *What I Learned in Politics*, dont voici un extrait à l'intention des gens du monde politique : « Les électeurs n'ont généralement aucune idée de ce que vous faites... Il faut de la simplicité. Les débats politiques, c'est pour les perdants. Il faut miser sur ce qui est le plus susceptible d'accrocher un électorat distrait : des slogans, des scandales, des personnalités, des photos et des images. » [TRADUCTION] L'auteur ajoute que les gens se lancent en politique sans savoir comment travailler efficacement. « Il faut beaucoup de temps pour gagner en efficacité. Les décisions politiques ne se prennent pas là où il le faudrait. Les décisions se prennent, elles se prennent au sein de la fonction publique. » [TRADUCTION] (Un martien en visite ici pourrait se demander pourquoi ceux qui réclament un Sénat élu ne réclament pas la même chose pour la fonction publique!) [3-10](#)

Voici également un extrait d'un texte de C.E.S. Franks, professeur émérite en études politiques à l'Université Queen. Le texte est tiré de *Protéger la démocratie canadienne : le Sénat en vérité* (2003), un ouvrage paru sous la direction de l'honorable sénateur Serge Joyal : [3-11](#)

« Les députés à la Chambre des communes sont, pour la plupart, des amateurs, à un point tel qu'ils ne peuvent exercer convenablement leurs fonctions. Par amateurisme, on entend ici le manque d'expérience politique préalable, les séjours trop brefs à la Chambre, et l'absence d'autres compétences comme une éducation supérieure, des qualifications et une expérience professionnelles témoignant de grandes possibilités. En ce qui concerne l'expérience politique antérieure et la durée du mandat de ses membres, la Chambre des communes canadienne est l'une des assemblées les plus dépourvues des pays avancés du monde occidental. Le député moyen siège à la Chambre un peu plus de quatre ans, contre plus de huit ans en Grande-Bretagne, et beaucoup plus à la Chambre des représentants des États-Unis. À l'issue de ce bref mandat, de nombreux députés sont encore en train de s'adapter et n'ont pas réussi à asseoir leur influence sur les travaux parlementaires, lorsqu'ils sont défaits aux élections générales ou décident de quitter la politique. » [3-12](#)

Compte tenu des lacunes à la fois de l'électorat et des élus, c'est une bonne idée d'avoir un Sénat dont les membres sont généralement plus âgés que ceux de la Chambre des communes. La plupart des sénateurs viennent de l'autre Chambre, là où la politique se joue. Ils en comprennent parfaitement les rouages, et même si le Sénat, en vertu de notre Constitution, ne s'ingère pas dans les affaires de la Chambre des communes, il peut – comme n'importe quel autre organisme ou personne – proposer des améliorations et formuler des avis adéquats. Cela s'inscrirait dans son rôle d'enquête et de solutionnement des problèmes. [3-13](#)

[Contenu](#) [Haut de la page](#)

Le fond du problème [4](#)

Il est clair que les solutions ne sont pas simples. Les élus étant responsables devant l'électorat, il faut que les gens assument leur part de responsabilité à titre de citoyens. Pour cela, nous avons besoin d'une pédagogie et de médias efficaces et axés sur les objectifs, sans toutefois tomber dans le piège de la propagande. Le Sénat doit se doter des compétences nécessaires pour avancer dans cette direction – des compétences pour la conception de programmes éducatifs, des compétences en communication et en technologie numérique, etc. Pour ce faire, il faut intégrer des réflexions diversifiées. Ce que cela signifie, c'est que le Sénat a besoin d'avoir accès à des compétences beaucoup plus vastes autrement qu'en demandant l'avis du meilleur consultant disponible. Le grand message de cet essai est que

l'intégration et au cœur de la solution. À des problèmes interreliés, il faut des solutions interreliées. [4-1](#)

Sortir notre démocratie du marasme exige des mesures et des évaluations objectives. Il faudra sans doute compter beaucoup de temps pour y arriver. Il faut par ailleurs s'attendre entre-temps à ce que des affaires plus urgentes surviennent, à un rythme toujours accéléré, dans un monde de plus en plus complexe et intégré où la priorité doit être accordée aux urgences immédiates. C'est là où l'anticipation devient utile, car elle nous permet de réfléchir aux menaces qui peuvent surgir. Voici un exemple de menace qui nous guette. [4-2](#)

Le rapport de 2014 intitulé [*Millennium Project Report on the State of the Future*](#) dit ceci : « L'attention du monde est tournée vers les horreurs de l'extrémisme et des conflits nationaux, mais des leaders allumés comme Stephen Hawking, Elon Musk et Bill Gates lancent des signaux d'alarme sur l'intelligence artificielle et le risque que l'être humain en perde le contrôle. Qu'il soit réaliste ou non de voir les pires cauchemars de la science-fiction se réaliser, il demeure que l'intelligence artificielle et d'autres technologies du futur (p. ex. La robotique, la biologie synthétique, l'informatique appliquée à la science des matériaux, la nanotechnologie, l'informatique quantique, l'impression 3D et 4D, l'Internet des objets, les sciences cognitives, les véhicules autonomes et les synergies, entre autres choses) modifieront le domaine du possible au cours des prochaines décennies et risquent d'entraîner une situation de chômage massif. » [TRADUCTION] [4-3](#)

« Nous avons besoin d'adopter une approche de réflexion stratégique novatrice pour aborder les changements fondamentaux touchant la nature du travail, de l'économie et de l'éducation pour prévenir le chômage massif et les écarts croissants de revenus. » [TRADUCTION] [4-4](#)

Pour ce qui est de la question qui nous occupe, des spécialistes effectuent déjà une bonne partie des travaux préliminaires, ce qui montre que le Sénat n'a pas besoin de partir de zéro pour chaque projet qu'il entreprend. [4-5](#)

Discutons maintenant d'un exemple de problème que le monde aurait pu prévoir : le terrorisme. [4-6](#)

Dans son ouvrage *The ingenuity gap* (2000), le penseur canadien Thomas Homer-Dixon avait prévu les graves problèmes causés aujourd'hui par le chômage massif chez les jeunes Pakistanais. Le désespoir et l'insatisfaction, alimentés par la propagande, ont fait beaucoup pour grossir les rangs de Daech. Chômage au Pakistan, endoctrinement dans les madrassas, fondamentalisme islamique, grossissement des rangs des organisations terroristes : une chaîne d'événements qui échappe (ou a échappé) à notre contrôle par manque d'attention. [4-7](#)

Dans son ouvrage, M. Homer-Dixon expliquait principalement que les problèmes de notre société se complexifient et que notre capacité à appliquer des solutions n'est plus assez rapide. Selon lui, notre manque d'ingéniosité crée un grave écart entre notre besoin de solutions nouvelles en réponse à des problèmes complexes et notre réserve réelle d'idées. Si cet écart s'aggrave, ajoute-t-il, on risque la désintégration politique et de violents bouleversements. Monsieur Homer-Dixon a écrit ces lignes il y a 15 ans; le problème qu'il décrivait est aujourd'hui bien réel. [4-8](#)

Dans la [Partie II de l'essai](#) à l'origine de ce texte, on soulève une série d'affaires à régler absolument. De façon générale, elles ont trait à notre économie, aux changements climatiques, au terrorisme, à l'éducation et à l'information – soit les préoccupations habituelles. S'en dégage toutefois clairement le

fait que ces questions sont fortement interreliées et qu'on ne peut pas s'en occuper comme s'il s'agissait de catégories distinctes. Cette conclusion peut sembler évidente, mais examinons comment les ministères et organismes de notre gouvernement se structurent en fonction de leurs responsabilités distinctes et bien circonscrites. Ne font-ils pas justement ce qu'il faudrait éviter? Est-il donc déraisonnable de penser que le Sénat pourrait être l'organe fournissant tous les liens nécessaires? Et sinon, qui d'autre pourrait le faire? [4-9](#)

Bien sûr, le gouvernement pourrait créer une sorte d'organisme consultatif pour aller en ce sens. Selon notre Constitution, c'est toutefois le Sénat qui a le pouvoir de freiner les choses lorsque le gouvernement s'engage sur une mauvaise voie. [4-10](#)

[Contenu](#) [Haut de la page](#)

Un petit pas pour nous [5](#)

La table étant mise, voici maintenant la question qui se pose : comment procéder? Comment relever un défi qui semble impossible? L'une des solutions est de nous occuper d'un tas d'autres choses pour éviter d'y penser – Après nous le déluge. Si la Chine avait adopté cette approche pendant la dernière décennie, elle ne serait toutefois certainement pas devenue la puissance mondiale qu'elle est aujourd'hui. [5-1](#)

Donc : comment procéder? Il nous faut d'abord garder à l'esprit que nous avançons en territoire peu débroussaillé. Il nous faudra passer à travers une période de transition qui exclut totalement des changements constitutionnels. Le succès n'est pas non plus garanti. Mais mettons de côté tout pessimisme inutile; laissons à ceux qui critiquent le soin de proposer des solutions meilleures au lieu de cracher sur le travail des autres. [5-2](#)

L'auteur de ces lignes n'a aucune expertise particulière à l'égard des affaires débattues ici. Il s'exprime à titre de citoyen ordinaire que de nombreuses préoccupations détournent des activités du gouvernement. Sa première recommandation est donc que le Comité fasse appel à des spécialistes qui pourront formuler des avis et des recommandations en vue de procéder à des nominations immédiates au Sénat. Leurs recommandations pourraient ensuite être communiquées au comité consultatif indépendant sur les nominations au Sénat, au ministre de la Réforme démocratique et au premier ministre. Les lignes qui suivent présentent des suggestions sur le type de personnalités à approcher. [5-3](#)

[Contenu](#) [Haut de la page](#)

“Le cœur et la tête” [6](#)

Pour respecter les rôles du Sénat quant à la représentation et à la protection des droits des minorités du Sénat, nous suggérons d'établir deux groupes distincts de sénateurs : [6-1](#)

- Les sénateurs qui connaissent de façon approfondie les régions et communautés culturelles et religieuses.

- Les sénateurs qui ont un domaine de spécialité professionnel et qui ont un vaste horizon de contacts. [6-2](#)

Les sénateurs du premier groupe représentent directement les Canadiens (ils assurent la représentation citoyenne), tandis que les sénateurs du deuxième groupe les représentent de façon indirecte (ils solutionnent les problèmes complexes). Le premier groupe est généralement responsable des droits dans les régions et de ceux des minorités. Cela rappelle l'Accord de Charlottetown de 1992 : des sénateurs choisis par les provinces. Quant aux sénateurs du second groupe, ils agissent dans l'intérêt de l'ensemble du pays. Sur un total de 105 sénateurs, nous proposons donc 38 sénateurs pour le premier groupe et 67 sénateurs pour le deuxième, les experts juridiques appartenant à ce dernier. Nous proposons aussi que les projets de loi fassent l'objet d'un vote par l'ensemble du Sénat pour que les intérêts régionaux et nationaux soient pris en compte de façon équilibrée. [6-3](#)

Le Président actuel du Sénat a été nommé par le gouvernement, ce qui semble heureux et de nature à favoriser de bons liens entre le Président et le comité consultatif responsable des nominations au Sénat en vue de combler les postes de sénateurs vacants. On pourrait toutefois en venir à ce que le Président du Sénat soit élu par celui-ci. [6-4](#)

Nous proposons également qu'un autre sénateur expérimenté et d'un rang à peu près égal soit chargé de diriger le groupe de sénateurs qui s'occupent de régler les problèmes complexes. Il s'agirait d'une sorte de directeur ou de directrice de la recherche et du développement qui, en consultation avec le Président, déciderait des priorités des travaux et créerait des comités composés des spécialistes nécessaires à chaque tâche – des comités dont la composition pourrait varier au fil de l'évolution des travaux. [6-5](#)

[Contenu](#) [Haut de la page](#)

Diversité [7](#)

Comme Canadiens, lorsque nous pensons diversité, nous pensons généralement au multiculturalisme : différences de race, de culture, de croyances religieuses, etc. Il s'agit de la diversité identitaire. Celle-ci comprend également le sexe et le statut socioéconomique. La diversité identitaire exclut toutefois la dimension professionnelle, que l'on classe plutôt dans la diversité cognitive. La diversité cognitive touche les perspectives, les façons de coder les problèmes; les heuristiques, les outils et mécanismes utilisés pour régler des problèmes; les catégories, soit nos façons de départager le monde en choses similaires; les modèles, soit nos façons d'envisager les relations de cause à effet entre les catégories. Plus que *la diversité identitaire*, c'est *la diversité cognitive* qui rend les différents groupes plus novateurs et productifs. Et à n'en pas douter, la diversité identitaire, la formation, les expériences et les intérêts sont des moteurs importants de la diversité cognitive, et ils influencent les différentes visions du monde et les différentes façons d'envisager le même problème. La diversité sexospécifique joue également un rôle, mais il ne faut pas confondre cette notion avec celle de l'égalité entre les sexes. [7-1](#)

On a promis aux Canadiens que les travaux du nouveau comité consultatif indépendant sur les nominations seraient fondés sur des *critères publics de mérite* en vue de trouver les meilleurs candidats pour le Sénat. Ces critères permettront de garantir un haut niveau d'intégrité, de collaboration et de neutralité au Sénat. L'égalité entre les sexes sera également une grande priorité. Il n'y aura toutefois sans doute pas d'objectif fixe à cet égard, c'est-à-dire qu'il n'est pas dit que la moitié des membres proposés seront des femmes. [7-2](#)

Par ailleurs, si le talent et l'expertise sont très importants, il faut se rappeler que le rendement commun

dépend de la diversification des talents. Autrement dit, il est préférable d'avoir dans son équipe un plombier et un électricien plutôt que deux bons électriciens. La diversité cognitive fait partie intégrante des critères de mérite. Pour atteindre un bon équilibre entre l'expertise et les sensibilités, on peut se fonder en partie sur les avis des organes régionaux comme les gouvernements des provinces et des territoires (pour la représentation régionale), mais aussi surtout sur les avis de professionnels, d'universitaires (les scientifiques surtout) et d'associations commerciales (pour le solutionnement des problèmes). De cette façon, on accède à un horizon de talents beaucoup plus important que ce que peut offrir n'importe quel premier ministre et son cabinet privé ou même la Chambre des communes. [7-3](#)

Voici des suggestions de types de personnalités à prioriser : une personne ayant la vision nécessaire pour prévoir les menaces dans un contexte mondial en constante évolution, un expert apte à réfléchir à des solutions dans un monde d'une extrême complexité, un spécialiste en technologie numérique, un psychologue organisationnel et un directeur responsable du solutionnement des problèmes complexes. [7-4](#)

[Contenu Haut de la page](#)

Durée du mandat [8](#)

Il est impossible de séparer la question du talent de celle de la durée du mandat. La forme découle de la fonction. La conjoncture nationale et internationale change à un rythme accéléré et l'expérience que les gens acquièrent durant leur vie devient rapidement désuète – une partie de l'expérience du moins. Il faut aussi souligner que la préparation de nombreuses propositions importantes entraînant l'action gouvernementale constitue en soi un problème complexe qui exige que les sénateurs connaissent bien les techniques spéciales en la matière. Ces arguments rendent discutable l'idée de fixer à 75 ans l'âge limite des sénateurs, limite qui visait à l'origine à accroître l'indépendance des sénateurs par rapport aux pressions politiques. Le fait de limiter la durée du mandat, même s'il s'agit d'une idée utile politiquement, n'est pas sensé non plus. Idéalement, la durée du mandat d'un sénateur devrait être fondée sur sa capacité à effectuer le travail. La liberté de pensée est garantie par l'indépendance politique et le fait d'assurer l'indemnité financière et les arrangements de retraite nécessaires en fonction des efforts et du temps consentis. [8-1](#)

Faut-il donc changer la Constitution sur la question de la durée du mandat des sénateurs? Voici quelques faits récents à ce sujet. Le gouvernement précédent avait tenté d'établir, par la voie d'un changement constitutionnel, un mandat fixe pour les sénateurs. En attendant les résultats attendus et parce qu'il est impossible de faire une application rétroactive de la durée du mandat, l'ancien premier ministre, qui avait recommandé la nomination de près de 50 sénateurs par le gouverneur général, a demandé aux personnes nommées d'accepter verbalement la durée du mandat qui serait fixée par toute loi subséquente. Même si aucune loi n'a encore été adoptée en ce sens, il se peut que des sénateurs songent qu'il est honorable de laisser leur place afin que le Sénat puisse acquérir toute l'expertise souhaitée. Cela n'est toutefois peut-être pas nécessaire. [8-2](#)

Pour atteindre cet objectif, pensons à l'option de nommer des sénateurs intérimaires, sans faire appel à la Constitution, qui exerceraient toutes les fonctions de sénateur et auraient le droit de vote. Bien sûr, l'idée déplaira à certains, mais comme l'a fait remarquer le sénateur Joyal en 1999 : « Pour faire avancer le débat, nous devons mettre de côté le corset intellectuel de la Constitution et envisager de quelles façons les institutions canadiennes pourraient répondre efficacement aux besoins contemporains

en s'ajustant autant par la pratique que par les conventions. » [8-3](#)

Le choix des candidats est par ailleurs restreint par la nécessité de respecter la représentation régionale exigée par la Constitution, qui établit différentes exigences, comme les 24 divisions sénatoriales du Québec. Il faudrait idéalement modifier la Constitution, mais pour accroître de façon rapide la confiance à l'égard des capacités du Sénat, il faut que les changements souhaités plaisent à l'ensemble des régions et à tout l'électorat. [8-4](#)

Un autre élément à considérer : à l'heure actuelle, toute personne de moins de 30 ans ne peut être sénateur. Selon les théories actuelles, les problèmes complexes nécessitent des solutions d'esprits mathématiques. Il devient dès lors essentiel de reconnaître que les gens de moins de 30 ans ont plus à offrir à cet égard. Mais comme les jeunes sont souvent moins prudents, ce qui est un fait du développement psychologique, pourquoi ne pas allier le génie de la jeunesse à la maturité des sénateurs d'expérience? [8-5](#)

[Contenu](#) [Haut de la page](#)

Distinguer les problèmes des solutions [9](#)

Le présent essai ne prétend pas régler les nombreux problèmes complexes de l'heure; il porte plutôt sur ce que le Sénat peut faire pour se préparer à composer avec des problèmes de plus en plus complexes qui menacent son existence même. La résolution des problèmes appartient aux spécialistes, qu'il s'agisse de chercheurs, de praticiens, de cadres, etc. L'ouvrage d'Alexander de Haan et de Pauline de Heer, *Solving complex problems: Professional group decision-making support in highly complex situations*, semble excellent pour quiconque veut se faire une idée sur la question. Voici une citation qui illustre nos errances. [9-1](#)

« Les enjeux mondiaux, comme les changements climatiques, l'approvisionnement énergétique, les soins de santé et la durabilité sont souvent considérés comme des problèmes. Examinons notre réaction habituelle devant ces enjeux : stimulons le marché de la voiture électrique; adoptons l'hydrogène; rendons les vaccins accessibles dans les pays en développement; prenons le train plutôt que la voiture. Pensons-y un instant : s'agit-il de problèmes que l'on règle? Non. Il s'agit au mieux de solutions à des problèmes, et cela illustre surtout que tout le monde semble savoir quoi faire, mais sans en comprendre le fond des choses. De façon générale, les gens annoncent leur « solution » et la défendent. Ce n'est pas une approche constructive des problèmes. » [TRADUCTION] [9-2](#)

À titre d'exemple, examinons les efforts déployés par le gouvernement précédent pour l'élection des sénateurs et la restriction de leur mandat. Les solutions proposées ne s'attaquent pas au cœur du problème, soit la mise en place d'un Sénat « dans le dessein [de donner leur] avis et [leur] aide dans toutes les affaires importantes et ardues qui peuvent intéresser l'État et la défense du Canada ». [9-3](#)

Nous savons tous pour que vivre et faire vivre notre famille, il nous faut généralement un emploi rémunéré. Par conséquent, les gens se préparent en vue d'obtenir un travail et notre société s'emploie à offrir l'accès à des écoles et à « créer » des emplois s'il n'y en a pas. Mais comme le montre le paragraphe précédent, le manque d'emploi n'est pas le vrai problème. Le vrai problème, c'est qu'il nous faut assurer notre subsistance et celle de notre famille. Nos sociétés ont évolué en faisant de l'emploi la solution la plus commune à ce problème. En réalité, de nombreuses personnes n'ont pas

d'emploi rémunéré; les entrepreneurs par exemple. Bien sûr, on pourrait débattre de la question à l'infini, mais ce qui est important de comprendre ici, c'est que nous n'avons peut-être pas vraiment exploré les autres solutions au problème fondamental. C'est pourquoi mon essai contient la question un peu bête suivante : [Créer de l'emploi? Pourquoi?](#), suivie d'un texte expliquant qu'il y a beaucoup d'autres façons de subvenir à nos besoins, autres que d'occuper des emplois dans le commerce et les industries traditionnelles. Nous n'avons pas assez d'éducateurs de qualité (y compris des parents qualifiés), et il nous manque aussi de travailleurs de la santé de tous les secteurs. Nous manquons par ailleurs de temps pour acquérir une meilleure compréhension de nos rôles à titre d'électeurs et de citoyens. Les parents aussi manquent trop souvent de temps pour s'occuper de leur famille. Nous manquons de temps pour mettre à profit nos compétences. Nous manquons de temps pour véritablement nous détendre, aérer notre esprit, s'ouvrir à des horizons qui vont au-delà de ce que nous sommes et au-delà de notre environnement social immédiat. [9-4](#)

[Contenu Haut de la page](#)

Problèmes complexes, pernicioeux, super-pernicioeux 10

J'ai beaucoup parlé de problèmes complexes, mais certains problèmes sont plus complexes que d'autres. Voici en quoi. [10-1](#)

On dit d'un problème qu'il est pernicioeux lorsqu'il est difficile ou impossible à résoudre en raison d'exigences changeantes, contradictoires et incomplètes difficiles à cerner. Le mot « pernicioeux » montre la résistance au solutionnement ainsi que le risque que la résolution d'un aspect du problème crée d'autres problèmes en raison d'interdépendances complexes sous-jacentes. Les problèmes dont les solutions exigent des gens qu'ils modifient leur façon de penser et d'agir sont souvent des problèmes pernicioeux. Ils peuvent toucher les affaires économiques, environnementales et politiques comme les changements climatiques mondiaux, les catastrophes naturelles, les soins de santé, une épidémie de sida ou une pandémie de grippe, le trafic de drogues international, les armes et l'énergie nucléaires, la gestion des déchets et l'injustice sociale. ([Ref.](#)) [10-2](#)

Certaines des caractéristiques des problèmes pernicioeux : [10-3](#)

- la solution dépend de la façon dont on pose le problème et vice-versa (c.-à-d. que la définition du problème dépend de la solution);
- les intervenants concernés ont des visions du monde radicalement différentes et ne posent pas le problème de la même façon;
- les contraintes du problème et les ressources nécessaires pour le régler changent au fil du temps;
- le problème n'est jamais réglé de façon définitive. [10-4](#)

Les problèmes super-pernicioeux présentent d'autres caractéristiques : [10-5](#)

- Le temps file et il faut agir rapidement.
- Il n'y a pas d'autorité centrale.
- Les personnes qui tentent de régler le problème en sont aussi à l'origine.
- Les politiques font fi de l'avenir de façon irrationnelle. [10-6](#)

Nous savons désormais tous trop bien que l'économie et l'environnement sont fortement interreliés,

mais ce que nous ne voyons pas ou que nous refusons de voir, c'est que c'est l'environnement qui occupe le siège du conducteur. Le réchauffement de la planète est un problème super-pernicieux qui exige que nous mettions de côté nos intérêts immédiats pour protéger nos intérêts à long terme. Ce qui pose un autre problème. Comment composer avec les problèmes pernicieux et super-pernicieux tout en respectant la démocratie, même anémique? Il y a peut-être matière à déclarer une sorte d'état d'urgence. La Loi sur les mesures d'urgence du Canada prévoit qu'il faut déclarer l'état d'urgence lorsque l'intérêt public est menacé. L'état d'urgence permettrait de protéger les intérêts économiques publics, mais il resterait à nous pencher sur nos accords commerciaux internationaux. L'état d'urgence pourrait durer quelque cinq ans. Évidemment, cela semble extrême, mais il faut agir pour éviter le pire. [10-7](#)

L'expression « problème super-pernicieux » est apparue il y a quelques années, comme son application aux changements climatiques mondiaux. L'ouvrage de Kelly Levin, de Benjamin Cashore, de Graeme Auld et de Steven Bernstein, intitulé *[Overcoming the tragedy of super wicked problems: constraining our future selves to ameliorate global climate change](#)*, traite des problèmes pernicieux. Voici une leçon qui s'en dégage : « La plupart des travaux réalisés en sciences sociales à l'égard des politiques sur les changements climatiques soit analysent les coûts et les avantages de différentes options par rapport à des objectifs importants, mais souvent étroits, soit tentent d'expliquer les réussites ou les échecs passés. Nous pensons que les chercheurs des sciences sociales ont tout intérêt à examiner des solutions aux changements climatiques en adoptant une approche de « [chaînage avant](#) » [TRADUCTION] [10-8](#)

Le paragraphe précédent frappe peut-être l'imaginaire, mais il y a pire. Le texte démontre au moins qu'il faut recruter au Sénat des gens qui sont à l'aise avec tous ces concepts et qui sauront interagir de façon immédiate et constructive auprès de leurs collègues du Sénat. À cet égard, la collaboration numérique – le prochain sujet – pourrait bien être utile. [10-9](#)

L'article auquel nous nous référons, il ne faut pas l'oublier, est un document de recherche qui n'a rien d'un document d'application pratique. L'urgence du problème nécessite néanmoins le déploiement d'efforts immédiats, parallèlement à la poursuite de recherches qui fourniront correctifs et améliorations continus. [10-10](#)

Le résumé précise aussi que les quatre caractéristiques additionnelles des problèmes super-pernicieux se combinent de façon à créer une « tragédie » pour l'élaboration des politiques : les techniques d'analyse traditionnelles sont inaptes à nous fournir des solutions, malgré que des mesures rapides s'imposent pour éviter la catastrophe. Pour éviter la tragédie, il faut s'attarder à nos choix de politiques marqués par la « dépendance au sentier », car ceux-ci représentent un risque pour notre avenir social commun. Nous établissons trois questions diagnostiques qui orientent les analyses stratégiques pour comprendre comment déclencher des interventions délicates qui, par des trajectoires graduelles et progressives, gagnent de l'appui au fil du temps dans les populations visées. En nous inspirant de la littérature sur la dépendance au sentier, mais en intervertissant les choses pour élaborer des politiques tournées vers l'avenir, nous démontrons le caractère plausible de notre cadre pour la détermination des nouveaux secteurs de recherche et des nouvelles façons d'envisager les politiques dans le but de régler les problèmes super-pernicieux. [10-11](#)

L'auteur de ces lignes croit que le fait de restreindre notre avenir social commun équivaut à déclarer l'état d'urgence. [10-12](#)

La fonction publique australienne qui, il y a trois ans, est passée de la recherche aux politiques publiques, a publié le document [Tackling Wicked Problems: A Public Policy Perspective](#) dans lequel on souligne que, pour réussir à régler des problèmes pernicioeux, il faut reconnaître et comprendre – les gouvernements et les ministres compris – que les solutions simples et rapides n’existent pas. Il faut procéder à une réflexion qui prend en compte l’ensemble des éléments, y compris la façon dont tous les facteurs de causalité à la base des problèmes sont interconnectés. Les problèmes pernicioeux nécessitent l’adoption d’approches plus novatrices, vastes et coopératives. Des échecs occasionnels peuvent survenir, et il peut aussi falloir modifier des politiques. [10-13](#)

Le document doit être lu attentivement et intégralement. Il serait en outre intéressant de connaître les réactions et les mesures qu’il a suscitées. [10-14](#)

[Contenu](#) [Haut de la page](#)

Utilisation de la technologie numérique [11](#)

Je n’ai jamais travaillé de près ou de loin à la Chambre haute, je n’ai donc pas d’idée précise de la façon dont les sénateurs collaborent. Il y a bien des choses avec lesquelles j’aurais pu me familiariser avant d’écrire cet article. Mais il faut travailler avec les outils qu’on a. [11-1](#)

Je m’inspire ici de feu M. Douglas Engelbart, un pionnier de l’ère numérique qui, toute sa vie, s’est donné pour mission d’encourager le genre humain à composer avec les problèmes complexes et urgents. C’est précisément cet objectif qui l’a amené à inventer l’écran à affichage numérique et la souris d’ordinateur, pour que plusieurs esprits puissent travailler en même temps à un seul document. Pour Engelbart, il s’agissait de mettre à profit l’intellect humain. [11-2](#)

Engelbart et son équipe ont conçu un logiciel de révision, nommé *Augment*, qui rend possible une vaste gamme d’opérations (dont la réduction des paragraphes pour avoir un aperçu rapide des documents en visionnant les premières lignes). Lui et son ami Theodor Nelson ont été les pionniers de l’hyperlien. Les hyperliens sont à l’origine des drôles de chiffres violets qui identifient les paragraphes; ils constituent une fonction très pratique pour modifier l’ordre des paragraphes et économiser bien du temps pour faire des renvois précis dans de longs documents. Ils peuvent même être utilisés en remplacement des notes marginales ou pour proposer des révisions dans un document. Dans ce cas, l’ajout d’initiales et d’une date fournit des renseignements plus précis : 11-3-hk-190116. [11-3-hk-190116](#)

Combinez maintenant cette méthode de travail à l’utilisation d’un dossier partagé, comme *Dropbox*, que l’on créerait spécialement pour un comité. Cette façon de faire peut permettre aux membres d’un comité de se réunir moins souvent. Par ailleurs, cela permet par exemple à un membre de Vancouver et à un autre d’Ottawa de travailler conjointement au même document. [11-4](#)

Une autre façon d’ajouter des notes marginales de façon numérique est d’établir des liens entre elles, comme par exemple dans [l’annexe F](#). [11-5](#)

La rédaction de l’essai s’est étalée sur une période de plus de deux ans et, en cours de rédaction, de nouveaux faits ont été apportés à mon attention. Par conséquent, en plus du travail de révision normale, des paragraphes ont changé de place, des révisions ont été apportées, des paragraphes ont été ajoutés ou éliminés et, plus récemment, le texte entier a été remanié. Toutefois, l’identification des

paragraphes d'origine est demeurée la même. Il s'agit donc d'un *essai continu*. [11-6](#)

Nous ne suggérons pas qu'il s'agisse du meilleur procédé à utiliser pour la production d'un rapport définitif. Il existe des outils plus récents pour la rédaction et la révision en équipe. Si on combine l'utilisation de ces outils avec d'autres outils comme *Skype* ou, encore mieux, *Face Time*, les réunions de comité peuvent avoir lieu sans que les membres aient à se trouver dans la même pièce. Les réunions peuvent également se prolonger sans horaire. Cela ne serait-il pas efficace? [11-7](#)

L'écriture en collaboration présente comme immense avantage de discipliner les rédacteurs à bien se comprendre les uns les autres avant de produire un rapport final. Il s'agit d'un processus qui rassemble véritablement les esprits, qui fait augmenter la réflexion, un processus très différent de celui qui consiste à écouter des gens, à prendre des notes et à produire un rapport subséquent. Il s'agit d'un processus dans le cadre duquel les personnes consultées ne participent pas directement à la rédaction du rapport final; un processus qui ressemble un peu aux reportages produits par les bons journalistes. [11-8](#)

L'un des éléments frappants qui ressort de la lecture des délibérations du hansard est la façon dont celles-ci sont structurées par heure et calendrier. (Voir les [Débats du Sénat](#)). Par exemple, ce qu'on a appelé la deuxième lecture du projet de loi S-8, Loi concernant la sélection des sénateurs, s'est déroulée sur 10 séances du 29 avril 2010 au 10 mars 2011 pendant la 40^e législature. Le projet de loi a été présenté verbalement (période prévue de 45 minutes) au début de la première séance, et les autres sénateurs ont pu le commenter pendant au plus 15 minutes, même si on alloue généralement 45 minutes aux critiques d'un projet de loi. La liste des sénateurs participants variait de séance en séance. Il ne fait aucun doute que de bonnes raisons justifient cette façon de faire, ne serait-ce que le respect d'une tradition de longue date. Cela n'apparaît toutefois pas la façon la plus efficace de procéder. [11-9](#)

Un autre élément frappant est que quatre séances ont eu lieu avant que le sénateur Joyal s'exprime sur un élément essentiel : le cadre légal de l'affaire en cause. Si sa contribution et celle des autres sénateurs avaient été demandées plus tôt (dans ce cas-ci, on parle de simple consultation), on aurait mieux utilisé une grande quantité de temps et d'efforts. [11-10](#)

On sait que les sénateurs peuvent utiliser à bon escient les intersessions pour s'attarder à la réflexion, examiner des faits, formuler un commentaire en vue de la prochaine séance; mais, de façon générale, le processus semble extrêmement inefficace et, par conséquent, coûteux. J'ai en outre été choqué par un commentaire de l'honorable sénatrice Bellemare pendant le débat qui a mené à la création du comité : [11-11](#)

« Si on me demandait : Madame la Sénatrice, qu'est-ce qui vous a le plus frappée en trois ans? Ce qui m'a le plus frappée, c'est qu'il n'y a pas de débat dans cette Chambre. Il y en a, mais le plus souvent, les gens ne s'écoutent pas. Ils se mettent les doigts dans les oreilles, se ferment les yeux ou regardent ailleurs, et on ne regarde pas l'autre; donc, le débat n'existe pas, la valeur ajoutée ne se crée pas. » [11-12](#)

Voilà qui est intéressant. Il s'agit d'une observation honnête et importante exprimée par une personne qui est bien au fait de ce qui se passe dans les salles de conférence. Lorsqu'on lit le hansard, on peut se demander comment nos sénateurs peuvent endurer cette torture verbale tout en maintenant le décorum strict qui appartient à un temps révolu. [11-13](#)

En examinant le hansard, je suis tenté de croire que le Sénat bénéficie d'un excellent personnel de

soutien qui a la capacité d'enregistrer et de rédiger les séances du Sénat, d'assurer la traduction simultanée et d'effectuer quantité de tâches liées aux TI. À n'en pas douter, le fait de travailler avec ces professionnels à des améliorations en lien avec ce qui se discute ici produira nécessairement des résultats qui rendront le travail des sénateurs un peu plus confortable et plus productif et qui feront en sorte de ne pas retarder indûment les projets de loi qui parviennent de la Chambre des communes. On pourrait examiner les différentes solutions commerciales actuellement disponibles, comme *Duplex*, pour donner un exemple. Sans vouloir faire de publicité gratuite, voici quelques lignes qui donneront un aperçu de cet outil si moderne. [11-14](#)

Duplex est un logiciel de rédaction qui permet à des utilisateurs connectés à Internet, par exemple, de travailler au même document. En présence d'une connexion à vaste échelle, on peut penser à : hétérogénéité, délais de connexion et déconnexion imprévisibles, inefficacité des techniques traditionnellement utilisées pour la rédaction coopérative sur les réseaux locaux. Pour composer avec ces conditions défavorables, Duplex propose un modèle selon lequel on divise le document en parties indépendantes sur lesquelles les gens travaillent de façon individuelle et qui sont dupliquées par un programme de commande résident. Les utilisateurs travaillent sur des parties du document et interagissent avec les autres auteurs dans un environnement local offrant des mécanismes de sauvegarde et de récupération protégeant les utilisateurs contre les pannes ou les divergences avec les autres auteurs. La communication est réduite au minimum, ce qui permet de travailler en déconnexion. L'atomicité, la cohérence et le contrôle de la réplique sont assurés dans un contexte gérable de petite envergure. [11-15](#)

S'agit-il de la meilleure solution disponible? Les gens des TI du Sénat devraient être en mesure d'évaluer toutes les solutions qui sont accessibles. Pour avoir un aperçu général sur la question, on peut lire, par exemple, l'article [Travail coopératif assisté par ordinateur](#). [11-16](#)

Si la collaboration numérique a tant à apporter, pourquoi ne pas l'essayer? [11-17](#)

[Contenu Haut de la page](#)

Cette page blanche sert de mettre une cible de lien hypertexte en haut de la fenêtre