

Bulletin d'histoire politique

Le référendum comme instrument de démocratie semi-directe: un état de la question

Histoire des référendums et plébiscites (2e article d'une série de 3)

Louise Brouillet



Volume 2, numéro 1-2, automne 1993

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1063354ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1063354ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Association québécoise d'histoire politique

ISSN

1201-0421 (imprimé)

1929-7653 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Brouillet, L. (1993). Le référendum comme instrument de démocratie semi-directe: un état de la question : histoire des référendums et plébiscites (2e article d'une série de 3). *Bulletin d'histoire politique*, 2(1-2), 28–30.
<https://doi.org/10.7202/1063354ar>

Tous droits réservés © Association québécoise d'histoire politique; VLB Éditeur, 1993

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

<https://www.erudit.org/fr/>

En dépit de la rupture des États généraux en 1969, une complémentarité persista entre les Québécoises, les Québécois et les francophones hors Québec. Tout comme la France conserva des velléités paternalistes à l'égard du Québec, le Québec en aurait pour les communautés francophones dans les provinces à majorité anglophone au Canada. Mais, grâce aux programmes de coopération ainsi qu'aux nombreuses discussions entre le gouvernement péquiste et les francophones hors Québec, un respect mutuel se développa. Toutefois, les nationalistes québécois ne réussirent pas dans leurs efforts de faire des communautés francophones en situation minoritaire des alliés inconditionnels lors des débats politiques. Dès 1985, le Parti québécois et bon nombre de ses partisans ne qualifiaient plus les francophones hors Québec d'une « race en voie de disparition » mais plutôt comme des consoeurs et confrères linguistiques.

LE RÉFÉRENDUM COMME INSTRUMENT DE DÉMOCRATIE SEMI-DIRECTE: UN ÉTAT DE LA QUESTION: HISTOIRE DES RÉFÉRENDUMS ET PLÉBISCITES. (2^e article d'une série de 3)

par Louise Brouillet
Étudiante au doctorat
Département de science politique
Université du Québec à Montréal

Distinctions entre plébiscite et référendum

C'est en confrontant plusieurs auteurs sur la question des distinctions entre référendums et plébiscites que nous avons réussi à dégager certains éléments de réponses qui restent bien entendu subjectifs dans la mesure où ils ne tiennent pas toujours compte de tous les facteurs endogènes et exogènes qui influencent la mise en oeuvre de ces pratiques.

Selon Jean-Luc Parodis cette distinction serait: « historiquement récente, géographiquement française et intellectuellement confuse¹ ». Cette définition vient confirmer ce que nous avons dégagé de la partie historique des référendums. En effet, Parodis constate qu'il aura fallu attendre le Second Empire pour que le plébiscite

devienne un terme péjoratif. C'est d'ailleurs depuis cette période que l'on distingue en France un « bon » référendum d'un « mauvais » plébiscite. Pourquoi cette division manichéenne? Selon cet auteur, le plébiscite se différencie du référendum par son aspect de ratification et par le fait qu'il porte sur un homme et non sur un problème donné. Signalons que cette différenciation nous apparaît assez commune. L'originalité de l'analyse de Parodis vient du fait qu'il souligne le rôle de consolidation du pouvoir joué par le plébiscite. Dès lors, à partir du moment où l'on délègue la souveraineté à un homme, ce dernier peut décider de rester au pouvoir quoi qu'il arrive. Cependant, sous l'Empire, Parodis constate que le plébiscite ne repose pas sur la confiance que l'on porte à un homme mais « sur l'approbation ou le rejet d'un texte ou d'une question² ».

L'auteur en arrive donc à la conclusion que le discrédit jeté sur l'institution référendaire proviendrait davantage du contexte antidémocratique des consultations impériales que du mode de scrutin en tant que tel. Il distingue trois types de référendums: le référendum de consultation qui permet au peuple de s'opposer à un texte de loi (veto populaire), celui qui contribue à l'élaboration de la loi (le référendum comme tel) et la consultation portant sur un mandat de ses représentants (le référendum québécois de 1980 en est un exemple).

Par ailleurs, d'autres auteurs tel Michel Henry Fabre amènent une contribution différente de Parodis à l'analyse des divers types de référendums. Selon lui, les trois sortes de référendums les plus connus sont le référendum constituant qui joue pour les lois constitutionnelles ou celles qui révisent la Constitution. Le référendum législatif qui a trait aux lois ordinaires et le référendum international visant l'approbation d'un traité ou d'une convention diplomatique. Cette dernière forme est également appelée plébiscite³. À son avis, le plébiscite désigne davantage le vote populaire et il est difficile de le distinguer du référendum constituant ou législatif. Il prétend que la thèse la plus répandue veut que le référendum porte sur les institutions alors que le plébiscite s'adresse au pouvoir

2. *Ibid.*, p. 395.

3. Michel Henry Fabre, *Principes républicains et droit constitutionnel*, 2^e éd., Librairie de droit et de jurisprudence, Paris, 1970, p. 220.

1. Jean-Luc Parodis, *La Politique*, Hachette, Paris, 1971, p. 395.

personnel d'un homme politique mais qu'elle ne serait pas satisfaisante, à son avis, puisqu'il existe toujours un lien entre les hommes et les institutions. Il étaye sa opinion en s'appuyant sur l'adoption de la constitution de la IV^e République qui approuvait des institutions qui s'adaptaient à des personnalités politiques comme Édouard Henriot, Henri Queille ou René Coty. Dans le sens contraire, la Constitution de 1958 qui plébiscitait la politique du Général de Gaulle supportait également les institutions à travers lesquelles se manifestaient le pouvoir exécutif. Il en arrive donc à la conclusion que le référendum a le même objet juridique que le plébiscite; il peut être constituant, législatif ou international, ce qui l'amène à la déduction suivante:

Peut-être faut-il réserver le terme plébiscite au référendum qui n'a pas de base juridique, c'est-à-dire auquel il est procédé sans que la constitution le prévoit. Ou bien il faut conclure que la seule différence qualitative entre le référendum et le plébiscite est politique⁴.

D'autres affirmations viennent confirmer son hypothèse. Ainsi, il y aurait référendum lorsque toute propagande est interdite pour l'opposition et plébiscite lorsque la propagande de l'opposition est tolérée mais que le gouvernement conserve le dernier mot. Le référendum plébiscitaire apparaît lorsque la troisième option gouvernementale est primordiale et si le texte soumis au peuple est jugé essentiel. Selon M. Debré, l'analyse de ces distinctions va beaucoup plus loin:

La définition du plébiscite est la suivante: celui qui appelle au peuple pour un plébiscite est décidé à rester au pouvoir quoiqu'il arrive tandis que la définition du référendum s'incline devant la décision⁵.

En définitive, la plupart des auteurs s'entendent pour dire que le référendum n'est pas nécessaire à l'institution d'une démocratie mais qu'il peut être d'une grande utilité sauf s'il se transforme en plébiscite. Pourquoi attribue-t-on une connotation péjorative au plébiscite? C'est, d'après Jacques Cadart, parce que le plébiscite constitue

« un détournement de pouvoir des autorités » et qu'il légitime une autarcie gouvernementale. L'élimination de l'adversaire conférant un pouvoir sans borne à celui qui l'utilise. Dès lors, le plébiscite constitue un danger pour la démocratie. En somme, le référendum d'initiative populaire apparaît aux yeux de l'auteur comme un élément dangereux voire même difficilement utilisable⁶. Par ailleurs, même le référendum d'initiative gouvernementale peut se transformer en plébiscite. Ainsi, pour éviter ce type d'écueil il faut que:

La question posée fasse auparavant l'objet d'un contrôle extrêmement sérieux, afin d'éviter qu'elle ne soit ambiguë et que, d'autre part, elle ne soit rédigée de telle manière qu'elle ne constitue un moyen de pression presque irrésistible sur les électeurs⁷.

Pour conclure sur ces nuances juridiques et sémantiques entre plébiscite et référendum, nous en sommes venus à la déduction que les querelles entre théoriciens autour de la définition de ces deux termes si elles conservent un certain intérêt heuristique pour le chercheur en sciences sociales peuvent s'avérer quelque peu paralysantes pour le praticien. Il serait erroné, à notre avis, de remettre en question l'utilité du mode de consultation semi-directe qu'il s'agisse de référendum ou de plébiscite. Ces deux types de consultations populaires sont, nous semble-t-il, complémentaires et dépendent en grande partie des volontés et besoins politiques du gouvernement qui les utilise. Quant à savoir si le plébiscite est un outil nuisible pour les gouvernés, il nous semble que tout dépend des circonstances qui entraînent son utilisation. Le plébiscite est un instrument démocratique parmi tant d'autres et il serait néfaste de l'éliminer complètement de nos institutions. En ce sens, nous souscrivons à la pensée de Georges Burdeau qui soutient que:

Ce ne sont ni les institutions, ni les modalités du scrutin, ni les questions posées à l'électeur, ni même la personnalité de celui qui les pose qui permettent de distinguer

4. *Ibid.* p. 220.

5. Debré cité par Michel Henry Fabre, *op. cit.*, p. 221.

6. Jacques Cadart, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 17^e éd., Paris, 1976, p. 190.

7. *Ibid.*, p. 191.

le plébiscite par lequel le citoyen s'abandonne et le vote qui exprime une volonté soucieuse de participer à la gestion des affaires publiques. La différence réside toute entière dans la psychologie de l'électeur. C'est elle qui qualifie le suffrage. Ce qui prouve bien que l'essence de la démocratie ne réside pas dans les procédures mais dans l'homme⁸.

Dans la prochaine livraison du *Bulletin*, nous aborderons les avantages et les désavantages de la consultation référendaire. Les préjugés qui subsistent au sujet des référendums ont sans doute un certain fondement que nous chercherons à découvrir.

L'IDÉE D'UN « BLOC QUÉBÉCOIS » À OTTAWA, DES ANNÉES TRENTE À NOS JOURS

par Gordon Lefebvre
Chargé de cours
Département de science politique
Université du Québec à Montréal

À première vue, l'idée d'un « Bloc québécois à Ottawa » peut nous apparaître comme une nouveauté; cependant, rien n'est plus « ancien » que le contenu de déclarations comme celles-ci, tirées du programme-manifeste du Bloc québécois (*Un nouveau parti pour l'étape décisive*, 1993) : « *Il est plus que temps de sortir de la division et de l'indécision dans lesquelles nous maintenons le régime des vieux partis fédéraux.* » Et : « *La fragmentation de notre force politique est l'un des effets pervers de la situation parlementaire actuelle.* »

En effet, l'historien Lionel Groulx n'écrivait-il pas, au début des années trente, qu'« il n'est pas avéré (...) que les divisions des parlementaires canadiens-français à Ottawa aient conduit à d'appréciables résultats depuis 1867, tandis qu'une histoire plus lointaine démontrerait peut-être la supériorité de la tactique adverse. Pendant cinquante ans, peut-on dire, dans l'ancienne Chambre du Bas-Canada, puis dans le parlement des Canadas-Unis, les Canadiens

français formèrent bloc national (...) Georges-Étienne Cartier (...) n'avait-il pas lui-même prévu, au moins pour les grandes occasions, quelque chose qui ressemble fort à un bloc canadien-français? » (*L'Enseignement français au Canada*, t.2, p. 252).

Le 6 mars 1937, le directeur du *Devoir*, Georges Pelletier, annonce une série d'articles, où Pierre Vigeant examine sous tous les angles l'idée d'un **parti national fédéral**. Il décrit en ces termes la problématique nouvelle : « Une seule issue, peut-être transitoire, voire même définitive, s'ouvre devant nous, qu'il faudra bientôt envisager : celle du séparatisme dans les partis; ou, pour être plus clair, **celle de la rupture des Canadiens français, non pas d'abord avec la Confédération, mais avec les deux partis politiques présents**, où nous sommes dans l'un comme dans l'autre en minorité constante et qui d'un gouvernement à l'autre se contracte sur elle-même. En bref, ce qui pourrait devoir s'imposer bientôt (...) c'est la formation d'un **parti national fédéral** : d'un parti canadien-français analogue à l'ancien Centre allemand d'avant Hitler : d'un parti **national** tel que LaFontaine en dirigea jadis aux temps de l'Union, avec lequel il obtint à notre élément davantage en dix ou vingt ans que jamais depuis nous n'avons su gagner en quarante ou cinquante ans sous le régime des partis présents. »

Paul Bouchard, animateur du journal *La Nation*, fonde avec ses amis le **Parti nationaliste** qui tiendra sa première assemblée le 20 novembre 1938, à Montréal, sous le mot d'ordre : **Des provinces autonomes dans un Canada libre**. Roger Duhamel en résume le programme dans sa chronique de *L'Action nationale*, en février 1939 : « En deux parties distinctes, le programme traite de politique extérieure et intérieure. Il réclame d'abord une confédération qui ne soit pas un leurre, mais un fait indiscutable. L'unité canadienne ne sera une réalité qu'à la condition de respecter l'esprit du véritable fédéralisme. Ce qui équivaut à exiger la reconnaissance de l'autonomie provinciale. »

Quelques années plus tard, la crise de la conscription éclate. À la suite du manifeste de La Ligue pour la défense du Canada (dont les signataires sont J.-B. Prince, Maxime Raymond, Georges Pelletier, J.-Alfred Bernier, L.-Athanasie Fréchette, Philippe Girard, Gérard Filion, Jean

8. Georges Burdeau, *La démocratie*, Seuil, Collection Point, Paris, 1966, p. 60.