

«C'est mon parti»: Retour sur le dysfonctionnement parlementaire

Troisième d'une série de comptes rendus sur le leadership politique au Canada

A INTRODUCTION

B CHAPITRE 1 : LA PRATIQUE DE LA VIE POLITIQUE

C CHAPITRE 2 : VOUS APPELEZ CELA UN PARTI?

D LES CONSÉQUENCES

E REMERCIEMENTS

NOMS DES DÉPUTÉ.E.S PARTICIPANT.E.S

MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE

Introduction

Les nombreuses lamentations formulées par la presse et autres milieux nous laissent sous-entendre que le parlement du Canada ne fonctionne plus. La Chambre des communes ressemble trop souvent davantage à une cour d'école qu'à une Chambre de débat public. Les cabinets des premiers ministres, et leur personnel non élu, détiennent une grande partie du pouvoir décisionnel. Les sondages indiquent que les citoyens et les citoyennes se sentent mal représentés par leurs élu.e.s ou ont choisi de décrocher complètement.

Les commentateurs mettent en relief divers facteurs sous-tendant ces problèmes. Figurent parmi eux des règles faibles ou dépassées s'appliquant à la période des questions, un accès abusivement restrictif à l'information, la couverture médiatique, qui met trop l'accent sur les personnalités et les conflits, et un régime élec-

toral qui ne représente pas les Canadiens et les Canadiennes comme il le devrait.

Et pourtant, lorsque nous avons demandé aux personnes situées au premier rang de la démocratie canadienne, les député.e.s, ils et elles ont pointé dans une autre direction. Pour eux, c'est souvent la façon dont les partis politiques se

gèrent et gèrent leurs membres et leur travail qui, en réalité, est à la racine du dysfonctionnement actuel de la vie politique canadienne.

Ce compte rendu est le troisième d'une série communiquant les expériences et les conseils de 65 ex-parlementaires qui ont récemment quitté la vie publique : chacun d'eux a, en moyenne, consacré près de dix ans et demi de leur vie au rôle d'intermédiaire entre les Canadiens et Canadiennes et leur gouvernement.

Les député.e.s nous ont dit que la vie politique que le public voit le plus souvent – celle qui se déroule à la Chambre des communes – ne menait guère à des résultats constructifs.

Le premier rapport, *Le citoyen accidentel*, a examiné en détail les antécédents des député.e.s et le parcours qui les a menés à la politique. Le deuxième, *Bienvenue au Parlement : un poste sans mode d'emploi*, décrivait la perception initiale que les député.e.s avaient d'Ottawa et les diverses manières dont ils ont décrit le rôle essentiel d'un.e député.e.

Ce compte rendu se situe dans le prolongement immédiat du précédent et il examine les réflexions des député.e.s sur la façon dont ils et elles ont occupé leur temps à Ottawa.

Deux tendances dominantes se sont dégagées de ces réflexions. Elles soulèvent toutes deux des questions provocatrices importantes pour la bonne santé de notre démocratie.

En premier lieu, ce que les député.e.s ont qualifié de leur « vrai travail », ils l'ont accompli loin des feux de la rampe publique, soit dans les aires plus privées du Parlement. En fait, les député.e.s nous ont dit que la vie politique que le public voit le plus souvent – celle qui se déroule

à la Chambre des communes – ne menait guère à des résultats constructifs.

Les député.e.s ont plutôt insisté sur le fait qu'ils ont accompli leur meilleur travail au sein de comités plus discrets et dans l'aire privée des caucus, soit en collaborant par-delà les clivages des partis, en débattant les politiques et en les faisant avancer, et en soulevant des enjeux locaux sur la scène nationale.

En outre, les député.e.s se sont dit embarrassé.e.s par les étalages publics de partisanerie politique à la Chambre des communes, affirmant que ces mises en scène donnaient une image fautive de leur travail. Bon nombre d'entre eux ont soutenu que ce comportement contribuait à un sentiment de plus en plus fort de désaffection politique parmi les Canadiens et les Canadiennes. Ils se sont dits frustrés par les prestations publiques de leurs partis et ont ajouté que celles-ci les ont conduits à poursuivre leurs objectifs ailleurs, loin des regards de la population et des médias.

Les député.e.s ont insisté sur le fait qu'ils ont accompli leur meilleur travail au sein de comités plus discrets et dans l'aire privée des caucus, soit en collaborant par-delà les clivages des partis, en débattant les politiques et en les faisant avancer, et en soulevant des enjeux locaux sur la scène nationale.

L'insistance que les député.e.s ont exprimée sur le fait que le plus important travail ne se faisait qu'en privé suscite d'importantes questions en ce qui concerne la démocratie canadienne et pour la capacité des citoyens d'y participer.

Après tout, comment les Canadiens et les Canadiennes peuvent-ils observer et comprendre

le travail de leurs représentants élus, sans parler de leur capacité de les amener à rendre des comptes, si tout le « vrai travail » est accompli loin des regards du public? De plus, si les député.e.s se sentaient si embarrassés quant au comportement affiché devant les médias en Chambre des communes, pourquoi n'ont-ils rien fait pour le modifier?

Ces entretiens visaient à scruter la vie des député.e.s, mais une grande partie de ce qui nous a été dit décrivait ce que c'est que d'être membre d'un parti.

Cela nous amène à la deuxième grande tendance, soit la constatation faite par de nombreux député.e.s que les plus grandes frustrations qu'ils ont vécues pendant leurs carrières politiques provenaient essentiellement de leurs propres partis politiques. Quoique la question des partis politiques n'ait pas été expressément abordée au cours de nos entretiens, les député.e.s ont, à maintes reprises, expliqué que les décisions prises par les dirigeant.e.s de leurs partis leur apparaissaient fréquemment comme étant opaques, arbitraires et même dénuées de professionnalisme. Ils ont ajouté que les exigences du parti allaient souvent à l'encontre du désir des député.e.s de pratiquer le jeu politique de manière constructive.

Ces entretiens visaient à scruter la vie des député.e.s, mais une grande partie de ce qui nous a été dit décrivait ce que c'est que d'être membre d'un parti. D'ailleurs, et comme nous le verrons plus en détail dans le chapitre 2, la relation ardue entre les député.e.s et la direction de leurs partis politiques constitue un des principaux thèmes de l'ensemble du projet d'entretiens de départ menés avec des député.e.s et réalisés par le groupe Samara.

Les député.e.s ont constamment pointé du doigt les pratiques de gestion de leurs partis, ainsi que les incitatifs et sanctions que ceux-ci avaient mis en place y voyant des obstacles importants à l'avancement du « vrai travail » du Parlement. Si un certain degré de friction dans les relations entre les député.e.s et leurs partis est inévitable, il semble qu'on n'agit guère pour gérer les tensions, et certes pas pour les atténuer.

Pour s'épanouir, la démocratie est tributaire de la participation des citoyens. Toutefois, si les député eux-mêmes sont désenchanté.e.s à l'égard de leurs propres partis, il ne faut pas s'étonner du fait que les citoyens et les citoyennes tirent leur révérence, eux aussi. Après tout, si les député.e.s, lesquels bénéficient davantage que tout autre citoyen ou citoyenne de l'appartenance à un parti politique, soutiennent que les dirigeants de leur parti les éloignent d'un jeu politique constructif, est-il vraiment surprenant que tant de Canadiens et de Canadiennes décrochent, eux aussi?

Si ce que les député.e.s nous disent est vrai, et si nos partis politiques sont en partie responsables du dysfonctionnement de la vie politique canadienne, il s'ensuit qu'il leur incombe aussi de concourir au règlement de ce dysfonctionnement. En effet, les partis politiques remplissent au moins quatre fonctions cruciales dans notre démocratie : assurer la participation des citoyens et des citoyennes à la vie politique, choisir des candidats et candidates à une charge élective, regrouper les perspectives stratégiques et participer à des élections. Il se peut fort bien que le moment soit venu de revitaliser nos partis politiques et de reconnaître qu'ils font partie intégrante de la démocratie canadienne. ^

INFORMATIONS DE BASE SUR LES ENTRETIENS

Au cours de l'automne et l'hiver 2009-2010, Samara, une organisation caritative qui étudie la participation des citoyens à la démocratie au Canada, a entrepris la toute première série d'entretiens de départ auprès d'anciens député.e.s dans le but de recueillir leurs réflexions sur leur expérience et pour qu'ils offrent leurs conseils sur ce qui doit être fait pour améliorer les choses au bénéfice des futurs parlementaires et dans l'intérêt de tous les Canadiens et les Canadiennes.

Ce projet s'est amorcé lorsque les cofondateurs de Samara, Alison Loat et Michael MacMillan, ont appris que les entretiens de départ, courants dans de nombreuses organisations, n'avaient jamais été menés systématiquement dans un des plus importants milieux de travail de notre pays, le Parlement du Canada.

Ce compte rendu a valeur de témoignages mis en commun grâce aux entretiens réalisés auprès de 65 ex-député.e.s. Ils provenaient de toutes les régions du pays et appartenaient à tous les partis politiques représentés au Parlement. Bon nombre d'entre eux ont servi en une période de transformation au cours de notre histoire politique, soit lorsque le Bloc québécois, le Parti de la réforme ainsi que le Parti conservateur du Canada (ces deux derniers partis ayant depuis joint leurs forces), ont pris la stature de protagonistes importants sur la scène nationale. Chacun des député.e.s a servi dans au moins une législature minoritaire et à un moment où l'évolution de la technologie des médias et de

la communication avait commencé à s'enraciner. Il convient de lire ce compte rendu en gardant ce contexte à l'esprit.

Les réflexions personnelles de ces député.e.s ont fait émerger des informations différentes et, souvent, plus détaillées que celles émanant de sondages d'enquêtes ou de commentaires des médias. Nous avons pu tenir ces entretiens presque entièrement en personne et, en général, au foyer ou dans la collectivité des député.e.s participant.e.s, grâce au fait que nous avons été présentés par l'Association canadienne des ex-parlementaires. Les anciens parlementaires ont donné généreusement de leur temps; ils nous ont autorisés à enregistrer les entretiens et nous ont accordé la permission d'utiliser ces informations pour rehausser la compréhension qu'a la population de la vie et de la culture politiques du Canada.

Nous abordons ce travail en qualité de documentaires rendant compte de la description que les député.e.s ont faite de leurs sentiments et de leurs convictions. Les souvenirs sont souvent colorés par le passage du temps et par des interprétations personnelles d'événements et d'expériences; nous supposons qu'il n'en va pas différemment des témoignages des député.e.s participants. À bien des égards, ces réflexions subjectives sur les expériences de ces député.e.s fournissent certains des aperçus les plus éclairants en ce qui concerne la vie politique canadienne.

65

ANCIENS DÉPUTÉS ONT ÉTÉ INTERVIEWÉS POUR CE PROJET. ILS ONT QUITTÉ LEURS FONCTIONS OFFICIELLES PENDANT OU APRÈS LA 38^E ET LA 39^E LÉGISLATURE, SOIT ENTRE 2004 ET 2008.



L'âge moyen auquel les députés sont entrés en politique fédérale était de 46,8 ans. L'âge médian était de 48 ans.

La durée moyenne de leur mandat était de 10,3 ans. La durée médiane de leur mandat était de 12,3 ans.

22 % des députés étaient des femmes.

11 % des députés étaient des immigrants.

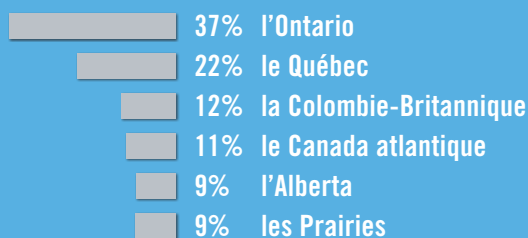
41 % des députés représentaient des circonscriptions urbaines, 23 %, des circonscriptions de banlieue et 36 %, des circonscriptions rurales ou éloignées.

82 % des députés ont indiqué préférer s'exprimer en anglais et 18 %, en français.

86 % des députés étaient titulaires d'au moins un diplôme collégial ou universitaire. Près de la moitié d'entre eux possédaient plus d'un diplôme.

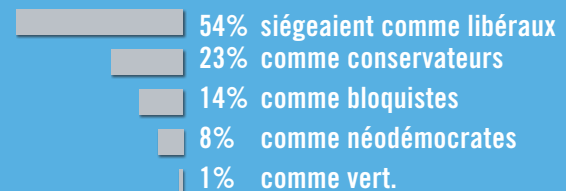
Les députés ont occupé une variété de rôles en tant que législateurs, et plusieurs en ont occupé plus d'un. L'un d'eux a été premier ministre, 31 % ont été ministres et 35 % ont été secrétaires parlementaires. De plus, 65 % d'entre eux ont été porte-parole de l'opposition, et 58 % ont présidé au moins un comité.

RÉGIONS REPRÉSENTÉES PAR LES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ AU PROJET



Ce qui reflète presque parfaitement la répartition de la population canadienne

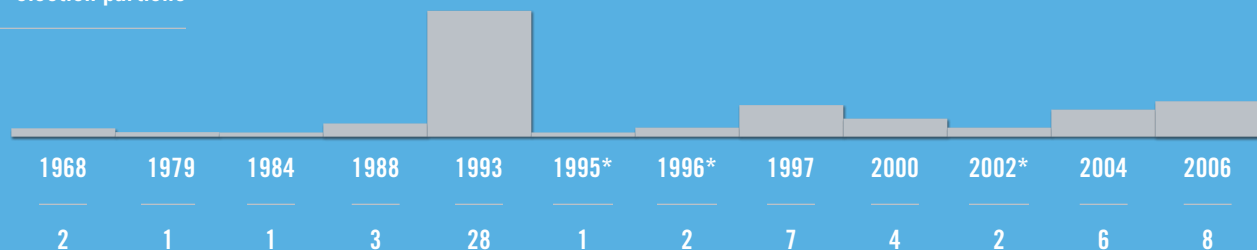
AFFILIATION POLITIQUE DES DÉPUTÉS AU MOMENT OÙ ILS ONT QUITTÉ LEURS FONCTIONS



Ce groupe comporte davantage de libéraux que le gouvernement actuel en raison du résultat des élections de 2008 et de 2006

ANNÉE OÙ LES DÉPUTÉS ONT ÉTÉ ÉLUS POUR LA PREMIÈRE FOIS

* élection partielle



Chapitre 1 : La pratique de la vie politique

La Chambre des communes est l'aire la plus publique, et la plus commentée, du Parlement et le centre névralgique de la démocratie canadienne. C'est là que les citoyens peuvent voir leurs représentants à la télévision et où l'orientation de notre pays est censée faire l'objet de débats et de décisions.

La Chambre des communes est l'aire la plus publique, et la plus commentée, du Parlement et le centre névralgique de la démocratie canadienne. C'est là que les citoyens peuvent voir leurs représentants à la télévision et où l'orientation de notre pays est censée faire l'objet de débats et de décisions.

Lorsque les député.e.s ont décrit leur travail à Ottawa, ils ont fait valoir que ce n'est qu'en s'éloignant du regard de la population, et des diktats de leur parti, qu'ils ont pu jouer un rôle politique constructif.

Pourtant, la plupart des député.e.s se sont remémoré les frustrations que leur inspirait le travail qu'on leur demandait d'accomplir à la Chambre. Un grand nombre de leurs critiques portait spécifiquement sur la période des questions. En effet, les député.e.s ont souligné y discerner fréquemment un jeu partisan et ont affirmé être embarrassé.e.s par le fait que la Chambre donnait aux Canadiens et aux Canadiennes une image fautive du Parlement et des député.e.s. De plus, comme nous le verrons plus en détail dans le chapitre 2, les député.e.s ont soutenu qu'en majorité, ce sont tout particulièrement les exigences imposées par leurs propres partis politiques qui sont en grande partie responsables des frustrations qu'ils ont décrites.

Lorsque les député.e.s ont décrit leur travail à Ottawa, ils ont fait valoir que ce n'est qu'en s'éloignant du regard de la population, et des diktats de leur parti, qu'ils ont pu jouer un rôle politique constructif. Ils ont nous laissé entendre que c'est dans le décor moins médiatisé des comités et dans l'aire privée des caucus qu'ils ont pu transcender la partisanerie affichée à la télévision, engager de vigoureux débats, faire avancer

des enjeux stratégiques, œuvrer au sein des partis et par-delà les clivages entre ceux-ci dans le but d'améliorer les projets de loi et influencer sur la direction de leur parti.

S'il est encourageant d'entendre ainsi parler de travaux aussi constructifs menés en collaboration à Ottawa, il est également fort troublant de constater que ce travail semble confiné à des aires privées ou semi-privées. Au moment où la demande publique d'ouverture et de transparence des processus décisionnels s'accroît, nos représentants élus semblent s'acquitter de leurs fonctions dans des espaces qui ne font pas l'objet de l'examen du public.

Bien que les député.e.s aient reconnu que leur propre comportement collectif en public est problématique, il est bien décevant de constater que ces problèmes persistent tout de même.

MOTEUR, LUMIÈRE... PÉRIODE DES QUESTIONS!

Se mettre au fait de l'actualité politique au Canada, cela résumait bien souvent à regarder ou écouter la période des questions, ou à lire à ce sujet. La période de questions vise à offrir à l'opposition une tribune où celle-ci peut demander au gouvernement de rendre des comptes au moyen de questions posées par ses représentant.e.s. Elle constitue l'élément le plus médiatisé du Parlement. Comment en serait-il autrement? Par son tumulte et ses débordements, la période des questions attire fortement les téléspectateurs.

Mais, aux dires de nos député.e.s, ce que nous montre la télévision a peu de chose à voir avec le réel travail qui s'effectue sur la colline du Parlement.

Tout en reconnaissant les lacunes de la période des questions, de nombreux député.e.s ont fait valoir qu'elle oblige le gouvernement à rendre

des comptes sur les décisions prises. « Bien sûr, cela mène à la comédie et à des positions de « *vierge offensée* », mais cela permet également la reddition de comptes. C'est important pour la démocratie », a affirmé un député.

« Pendant combien de temps est-ce que je devais me tenir là et gesticuler comme un pantin? »

Toutefois, malgré l'importance de cette fonction, la plupart des député.e.s ont affirmé ressentir beaucoup d'embarras devant le comportement de leurs collègues au cours de la période de questions. Ils ont insisté à maintes reprises sur le fait qu'elle donnait une idée fautive du travail quotidien d'un parlementaire et ils ont reconnu, qu'en sa qualité de principale vitrine du Parlement pour les Canadiens et les Canadiennes, la période des questions ternit la perception qu'a le public de la vie politique et de ceux et celles qui la mènent.

« Ce qui est malheureux, c'est qu'on donne à la période des questions valeur de baromètre de ce qui se passe à Ottawa. Et malheureusement, elle est un vrai cirque. C'est du théâtre », a dit un député. « Je crois que la période des questions est devenue le plus grand sujet d'embarras et une des raisons pour laquelle on critique les hommes et les femmes politiques », a admis un autre.

Un député s'est souvenu avoir offert un déni de responsabilité à des groupes en visite depuis sa circonscription de la Colombie-Britannique, particulièrement à des enfants. « Ils viennent pour la période de questions et je prononçais le même discours chaque fois. "Ce que vous allez voir ne donne pas une idée juste de mon travail au quotidien. Ce n'est pas ce qui se passe. Ce sont des enfants dans un carré de sable. Cela me met dans l'embarras" », a-t-il dit.

La plupart ont souligné le fait que la partisanerie était exagérée et plusieurs ont imputé cela à une montée en épingle de petites différences. « Le débat entre libéraux et conservateurs à propos de l'impôt sur le revenu ne porte pas sur le point de savoir si on devrait abolir cet impôt ou porter son taux à 100 %, il s'agit de déterminer si le taux devrait être de 29 % par opposition à 25 %. Le clivage n'est pas énorme; il est donc malhonnête de qualifier l'autre camp d'incarnation du mal », a déclaré un député.

La façon dont les dirigeants des partis « mettent en scène » la période des questions a également pris de nombreux député.e.s à rebrousse-poil. Certain.ne.s député.e.s se sont dits peiné par le fait qu'on les obligeait à occuper des fauteuils vides près des intervenants qui étaient à l'écran. Un député s'est rappelé une conversation avec un de ses électeurs qui l'avait regardé à la télévision et ne savait plus où s'assoyait son député. « J'ai l'air d'un beau toto lui répondre : « Ça, nos partis nous le demandent », a indiqué ce député. Il a ensuite traité les député.e.s présents pendant la période de questions de « plantes vertes » que l'on déplaçait à des fins décoratives.

« Je crois que la période des questions est devenue le plus grand sujet d'embarras et une des raisons pour laquelle on critique les hommes et les femmes politiques. »

D'autres ont estimé que ce rôle était comparable à celui d'un « pantin ». « Si vous ne faites que vous présenter à la période de questions et taper des mains lorsque c'est nécessaire, ça peut devenir assez frustrant », a dit un député. Un autre a formulé la même plainte : « Pendant combien de temps est-ce que je devais me tenir là et gesticuler comme un pantin? »

VILLE FANTÔME: EN SERVICE COMMANDÉ À LA CHAMBRE

Les député.e.s n'ont exprimé qu'une opinion guère plus favorable du reste du travail accompli lors des séances de la Chambre. Abstraction faite de la période des questions, la plupart des député.e.s ne siègent aux Communes que s'ils y sont en « service commandé », c'est-à-dire, qu'au cours d'une période de temps fixée par le whip de leur parti, les député.e.s en « service commandé » sont tenus de représenter leur parti à la Chambre. La plupart des député.e.s avec lesquels nous nous sommes entretenus considéraient le temps consacré en « service commandé » à la Chambre comme étant une tâche monotone et, en général, une perte de temps.

« À l'extérieur de la période des questions, c'était mort à la Chambre. Il y avait de 20 à 30 personnes. Ils travaillent à leur ordinateur, pour mettre leur correspondance à jour. Ils y sont parce qu'ils le doivent. Il n'y a que très peu de député.e.s qui y sont parce qu'ils le veulent », a soutenu un député, qui formulait le sentiment d'un grand nombre de ses collègues.

Un aspect important du service commandé à la Chambre concerne les débats parlementaires. Toutefois, les député.e.s étaient d'avis que ces débats n'avaient que peu de signification, en raison de la faiblesse de l'assistance, et du fait que les partis et les médias concentraient pratiquement toute leur attention sur la période des questions.

« Un député ne se présente pas à la Chambre, sauf le jour où on l'y envoie en service commandé. Dans ces conditions, on y prononce des discours alors qu'il n'y a que 20, peut-être 40 personnes présentes. Les médias n'en rendent pas compte ou, s'ils donnent quelque compte rendu que ce soit, ils le font à partir des textes consignés par écrit », a déclaré un autre député.

Plusieurs député.e.s ont indiqué qu'on leur demandait de faire des discours sur des sujets qu'ils ne connaissaient pas du tout. Un député nouvellement élu du Québec s'est rappelé avoir reçu un avis 20 minutes au préalable lui informant qu'il devait participer au débat sur la dendroctone du pin ponderosa en Colombie-Britannique. « Ok, mais qu'est-ce qu'elle fait la mangeuse d'épinettes? Je ne le sais pas; il faut que tu brûles 20 minutes. Ça, ça s'appelle patiner pendant 20 minutes. Quand tu es nouveau, tu la trouves moins drôle », a-t-il dit.

Cela dit, une poignée de député.e.s aimait tout de même intervenir en Chambre. « J'ai été reconnu comme «le frappeur de relève.» S'ils avaient besoin d'un orateur à la dernière minute, j'étais toujours disponible, j'adorais ça parce que je suis quelqu'un qui est capable de synthétiser un problème très rapidement », a dit un député. On a toutefois fait observer plus fréquemment que la maîtrise de l'art oratoire était en voie de disparition rapide de la Chambre.

« À l'extérieur de la période des questions, c'était mort à la Chambre. Il y avait de 20 à 30 personnes. Ils travaillent à leur ordinateur, pour mettre leur correspondance à jour. »

LES « NON » L'EMPORTENT : LES VOTES

Outre la période de questions et les débats sur les politiques, la Chambre des communes est également le lieu où les député.e.s se rassemblent pour voter sur les lois appelées à régir le pays. Cependant, de nombreux député.e.s ont critiqué le processus des votes à la Chambre des communes, en grande partie parce que, règle générale, leurs positions sur les décisions étaient fixées à l'avance par la direction du parti. Parfois,

ces positions étaient déterminées en consultation avec les député.e.s lors des réunions des caucus, mais pas toujours. Nombreux ont été ceux qui ont indiqué que les procédures de vote prêtaient à confusion et monopolisaient beaucoup de temps.

Le régime parlementaire canadien a une tradition de stricte discipline de parti, ce qui signifie que, pour la majorité des votes à la Chambre des communes, les député.e.s votent comme leur parti politique. Les dirigeants des partis font régner la discipline dans leur formation, de manière à ce qu'ils puissent être aussi certains que possible quant à la possibilité qu'un projet de loi fasse l'objet d'un vote positif. Cela aide également la population à exiger des comptes

des partis au moment des élections; si tous les membres d'un parti votent dans un certain sens, les positions des partis sont nécessairement plus claires pour les électeurs.

Les relevés des votes indiquent que la plupart des député.e.s votent avec leur parti pratiquement tout le temps; il a donc été surprenant d'entendre un grand nombre de député.e.s indiquer les occasions où ils étaient en désaccord avec les positions de leur parti. Fréquemment, ces désaccords portaient sur des questions morales, telle que celle du mariage avec un conjoint de même sexe.

Un député s'est rappelé à quel point un vote en particulier avait été difficile pour lui et pour d'autres membres de son parti. « On a tapé sur

LES DÉPUTÉ.E.S ONT INDiqué QUE LE « VRAI TRAVAIL » SE FAISAIT DERRIÈRE DES PORTES CLOSES, LOIN DES FEUX DE L'ACTION AU PARLEMENT.

HAUT



BAS

Publicité et Ouverture

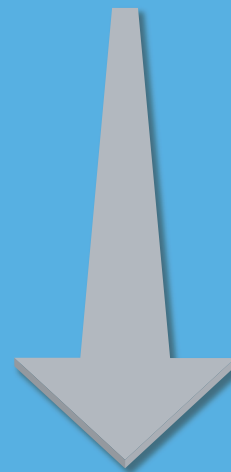
LA PÉRIODE DE QUESTIONS : Il s'agit de la période de temps durant laquelle les partis de l'opposition peuvent poser des questions dans le but d'obtenir plus d'information et d'amener le gouvernement à rendre des comptes pour leurs décisions. Cette période survient quotidiennement lorsque le Parlement est en session de travail.

SERVICE COMMANDÉ : Il s'agit de la période de temps au cours de laquelle les député.e.s doivent représenter leur parti en Chambre, écouter et contribuer aux débats en cours, ou voter en faveur ou non d'une législation.

COMITÉS : Les comités représentent des groupes de député.e.s qui se penchent sur diverses questions telles que considérer des projets de loi, proposer des amendements, et observer scrupuleusement le travail des agences gouvernementales et les ministères.

CAUCUS : Le caucus recouvre les rencontres de tous les membres d'un parti politique à la tête du Parlement. L'accès à ses rencontres est interdit à tous les médias, fonctionnaire ou autre membre du public.

BAS



HAUT

Qualité du travail accompli

la table au caucus. Nous devions voter en faveur d'une certaine mesure. Et je l'ai fait. Je n'aurais pas dû le faire. Mais j'ai vu des gens auxquels [l'enjeu] tenait beaucoup plus à cœur qu'à moi se lever et pleurer parce qu'il leur fallait voter dans tel ou tel sens », a-t-il dit.

« Presque tous les député.e.s n'ont pas la moindre idée de la teneur des amendements. »

La plupart des député.e.s ont avoué ne pas bien comprendre la manière dont était déterminée la position du parti sur la plupart des enjeux. « Presque tous les député.e.s, à l'exception sans doute des whips, se rendent à la Chambre des communes avec un projet de loi et de 18 à 20 amendements, et ils n'ont pas la moindre idée de la teneur des amendements », a affirmé un député.

De plus, bon nombre d'entre eux ont soutenu qu'il était en somme impossible de savoir sur quels projets de loi ils allaient être appelés à voter. « Il me peine de vous donner le nombre des projets de loi que je connaissais à peine au moment du vote. Ce n'est pas nécessairement une de mes faiblesses, c'est simplement la réalité », a dit un député.

Même ceux plus près du centre du pouvoir, tels que les membres du Cabinet, ont fait état d'un malaise quant à la procédure des votes, et ce, même s'ils reconnaissaient le besoin de faire des compromis. « Je me souviens de certains projets de loi où j'ai pensé : 'Pourquoi diable est-ce que je me lève à ce propos?', car je ne croyais pas nécessairement [à la position du parti]. Mais vous êtes au gouvernement et vous votez avec votre gouvernement », a déclaré un ancien membre du Cabinet.

Si certains ont reconnu l'importance de la procédure de vote traditionnelle en vertu de laquelle chaque député doit se lever et indiquer son vote, de nombreux parlementaires ont affirmé qu'ils abandonneraient avec plaisir cette tradition en faveur d'une approche plus efficiente.

Certains sont même allés jusqu'à soutenir que le processus de vote portait atteinte à des travaux plus importants. Un député s'est souvenu devoir annuler les consultations d'un comité à Montréal pour revenir à Ottawa en vue d'un vote éventuel. « Nous tenions des audiences d'un bout à l'autre du pays et des témoins étaient prévus à l'agenda. Subitement, il faut que les gens reviennent à Ottawa. Nous ne savons pas s'il y aura ou non un vote, mais cela se pourrait, donc nous [avons dû] interrompre nos travaux relativement à une importante institution culturelle et économique, et il se pouvait fort bien que ce ne soit pour rien », a-t-elle dit.

Un député s'est souvenu avoir fait partie d'une délégation en Mongolie étudiant l'efficacité du système électronique de vote de ce pays. « Ils étaient toujours en Chambre. Mais leurs capacités électroniques permettaient beaucoup plus de votes sur des sous-disposition. Grâce à la capacité de diviser un projet de loi en parties mineures, nous pouvions voter sur toutes les sous-dispositions », a-t-il dit. De nombreux autres député.e.s ont recommandé des votes électroniques ou à distance, ce qui les exempterait de la nécessité d'une présence à la Chambre.

LE VRAI TRAVAIL COMMENCE : LES COMITÉS

La plupart des député.e.s ont affirmé que les problèmes qu'ils ont décrits lors des séances de la Chambre s'amointraient lorsqu'ils se déplaçaient dans des lieux qui n'étaient pas couverts aussi systématiquement par les médias et où les

interventions de leur parti sur leur travail étaient moins directes, bien qu'encore importantes, comme nous le verrons au chapitre 2. Plus particulièrement, pour une majorité écrasante des député.e.s, c'est au sein des comités que le « vrai travail » du Parlement se fait.

« Je me souviens de certains projets de loi où j'ai pensé : 'Pourquoi diable est-ce que je me lève à ce propos?' »

Même si les délibérations des comités sont le plus souvent publiques, les médias en rendent rarement compte. De ce fait, peut-être, et par contraste avec les aspects théâtraux de la Chambre, les député.e.s se sont dits d'avis que les comités se caractérisaient par leur collégialité et des débats constructifs. « On se bat tout le temps, mais ce sont comme des séances d'entraînement à un niveau où on veut parvenir à un bon rapport », a estimé un député.

Les député.e.s ont laissé entendre, qu'en comité, ils pouvaient se plonger sur les détails d'un projet de loi à l'étude, faire venir des témoins experts pour qu'ils partagent leurs perspectives sur les incidences potentielles du texte en question et ainsi prendre des décisions éclairées. Les comités permettaient également aux député.e.s de se déplacer, ce qui leur donnait une perception plus complète du pays et des défis publics qui s'y posaient.

Les député.e.s ont attribué la productivité des comités en grande partie au contexte largement non partisan de ceux-ci. « C'est dans les comités que se tissent la plupart des relations. Vous y siégez au moins de quatre à cinq heures par semaine avec les mêmes personnes. Vous apprenez à les connaître par la nature de leurs questions et leurs idées, et vous acquérez du

respect pour eux », a affirmé un député. Un autre nous a fait remarquer que les comités forcent les député.e.s à « retirer leurs chapeaux partisans et à dire : 'Bon, nous allons travailler sur quelque chose, ici, pour obtenir le meilleur résultat possible pour le pays, en reconnaissant que nos positions politiques sont différentes' ».

Les député.e.s ont également décrit les comités comme étant des lieux où on entrait en contact avec les autres et où, grâce aux témoignages d'experts, les délibérations s'enrichissaient de connaissances spécialisées. « Nous faisons venir les meilleurs experts au monde, nous débattons les enjeux importants du jour. C'est vraiment quelque chose. Si vous aviez l'occasion de venir entendre les délibérations, je crois que vous repartiriez en vous disant : 'Wow, c'est du bon travail. Mon pays est entre bonnes mains' », a affirmé un député.

Les témoins permettaient également l'établissement d'un lien entre le comité et la population canadienne dans son ensemble. « Nous rencontrions sans cesse des groupes, ce qui était on ne peut plus utile à notre compréhension des enjeux qui préoccupaient les gens d'un bout à l'autre du pays », de dire un député.

« On se bat tout le temps, mais ce sont comme des séances d'entraînement à un niveau où on veut parvenir à un bon rapport. »

Selon les député.e.s, les déplacements des comités offraient un autre excellent moyen d'obtenir des contributions sur un projet de loi, et cela les aidait à mettre en place des projets de loi qui correspondaient mieux aux besoins des citoyens et citoyennes. Notamment, un député qui a présidé le Comité de l'agriculture

s'est souvenu de l'importance de rendre visite directement aux agriculteurs. « Nous avons fait une tournée dans le pays et présenté une série de recommandations, en offrant de l'aide aux provinces en difficulté dans le secteur agricole. Nous avons rencontré des gens et pu observer à quel point l'agriculture avait évolué », a-t-il dit.

« Si vous aviez l'occasion de venir entendre les délibérations, je crois que vous repartiriez en vous disant : 'Wow, c'est du bon travail. Mon pays est entre bonnes mains'. »

D'autres ont estimé que le travail en comité contribuait à faire participer plus directement les Canadiens et les Canadiennes à la prise de décisions. Un député avait le souvenir d'avoir voyagé avec le Comité des finances pour recueillir des avis sur le budget : « Nous avons tenu des séances publiques. Mais nous n'avons pas rencontré de manière isolée le monde des affaires, ou les Premières nations, ou les éducateurs. Les représentants de tous ces milieux s'assoient à la même table. Le monde des affaires fait valoir qu'il faut réduire les impôts et les programmes sociaux, et les syndicats affirment qu'il faut augmenter les impôts et les programmes sociaux. Les gens pouvaient voir que des compromis nécessaires étaient en voie de se faire », a-t-il dit.

Même si de nombreux député.e.s ont exprimé autant d'enthousiasme pour le travail qu'ils ont effectué en comité, d'aucuns ne croyaient qu'au bout du compte, les comités allaient avoir une incidence sur les politiques et les projets de loi. Un député l'a affirmé sans équivoque : « Les gens vont vous dire : 'J'ai fait du très bon travail au sein d'un comité', mais, en réalité, il faut dire : 'Vous avez fait du bon travail. Vous vous êtes déplacés. Vous avez étudié telle et telle question.

Mais qu'est-ce que vous avez accompli? Montrez-nous en quoi le projet de loi a changé et ce que vous avez réellement fait. »

Et, si les comités semblaient réunir tous les ingrédients nécessaires à la formulation de politiques (débats, experts, alliances entre les partis et rapports fouillés), certains député.e.s ont fait remarquer que le processus n'était pas bien incorporé à la prise de décisions par le gouvernement. Selon un ancien whip, seul un petit nombre de comités avancement des estimations budgétaires, ce qui complique leur mise en œuvre. D'autres ont souligné que le parti au pouvoir n'est tenu de répondre à un rapport que sous 60 jours et qu'il ne lui est pas obligatoire de donner quelque suite que ce soit aux recommandations d'un comité. Comme l'a exprimé une députée, les comités pourraient en faire beaucoup plus pour favoriser l'adoption de leurs recommandations : « Les comités devraient recevoir la réponse du gouvernement, la critiquer, puis rendre publiques ces opinions », a-t-elle dit.

INTERDITS AUX INTRUS : LES CAUCUS

Si la Chambre des communes est l'espace le plus public au Parlement, les réunions des caucus des partis politiques sont les plus privées. Seuls les député.e.s, les sénateurs et le personnel politique de premier niveau assistent aux réunions des caucus; l'accès est interdit aux fonctionnaires, aux médias et au grand public. Les caucus sont, à plus d'un titre, « le ventre de la bête », c'est-à-dire, le lieu où les député.e.s sont au plus près de leur parti.

Mais si le parti dirigeait fortement le comportement des député.e.s à la Chambre, c'est dans les caucus, nous ont laissés entendre les député.e.s, qu'ils avaient l'occasion de donner des directives à leur parti.

Les député.e.s nous ont dit que Durant les réunions des caucus, ils pouvaient échanger et débattre avec les collègues et les dirigeants de leurs partis, soulever les préoccupations de leurs électeurs et, grâce à la formation de coalitions avec les autres député.e.s, porter à l'échelle nationale des enjeux locaux.

Un député, qui a présidé un comité d'un caucus alors que son parti était au pouvoir, a indiqué que des membres du Cabinet présentaient d'éventuels projets de loi au caucus avant qu'ils ne soient soumis au Cabinet. « Un ministre comparaisait devant notre comité et il exposait en détail le concept. S'il était bien fondé, j'indiquais que [les député.e.s] étaient favorables au projet de loi », a-t-il dit.

Plusieurs député.e.s libéraux ont décrit la façon dont ils se servaient des caucus pour attirer l'attention à Ottawa sur des enjeux politiques locaux. La structure de leur caucus comprenait des sous-caucus représentant les régions, la composition démographique et les secteurs industriels. Les député.e.s utilisaient les sous-caucus pour former des coalitions et faire passer des enjeux par-delà la hiérarchie du parti. Comme l'a souligné un député, « le changement passe par le système interne des caucus ».

Un autre député nous a expliqué le fonctionnement de ce procédé. « Je faisais partie du caucus du centre de l'Ontario. Nous avions davantage de questions en commun, donc nous nous réunissions et faisons rapport au caucus de l'Ontario. Puis l'Ontario faisait rapport au caucus national. En cours de route, on s'efforce de se faire des alliés, de telle sorte que lorsque le président de l'Ontario s'entretenait avec le premier ministre, il pouvait dire : « L'Ontario estime que ce petit enjeu au cœur de ma circonscription qui me préoccupait est bel et bien un enjeu. »

Les député.e.s formaient également des sous-caucus axés sur des questions émergentes. Un député, préoccupé par les compressions dans l'enseignement postsecondaire au cours des années 1990, a mis en place un groupe composé de député.e.s dont les circonscriptions comprenaient des universités qui a concouru à obtenir un plus grand soutien fédéral à ces établissements. « Il y avait plus de 30 d'entre nous, que ce soit par intérêt ou en raison de leur circonscription, en particulier celles des Maritimes, où les gens du coin considèrent leurs universités comme étant des moteurs de l'économie. Nous [avons donné des conseils] au milieu de l'enseignement supérieur et de la recherche sur la façon de s'adapter aux compressions et de tirer parti des changements. Certains changements très positifs

« Le changement passe par le système interne des caucus. »

en sont survenus », a-t-il dit.

Contrairement aux discours préparés à l'avance, souvent creux, que l'on prononce à la Chambre, de nombreux député.e.s ont soutenu que lors des réunions internes des caucus, on valorisait les divergences d'opinions.

« [Les caucus] ont probablement été la partie la plus stimulante de ma carrière », a dit un député. « Lorsque je suis arrivé à Ottawa, je suis allé à ma première réunion de caucus et le débat était tellement intense que j'ai demandé à un collègue : 'Est-ce que c'est toujours comme ça?' »

Un député conservateur a exprimé un sentiment similaire. « On insistait sur le fait que votre appartenance au caucus faisait vraiment une différence. Votre voix comptait et, pendant de longues périodes de temps, des député.e.s au

microphone faisaient valoir leurs points de vue. Il y avait un large éventail d'opinions », a-t-il dit.

En dépit des nombreux exemples de travaux constructifs que permettent les caucus, certains député.e.s ont reconnu que le style de gestion de leur dirigeant était déterminant. Un député a fait mention du changement apporté à son caucus par l'arrivée d'un nouveau chef. « Pendant longtemps, j'ai fait partie d'un parti qui encourageait ce genre d'approche [inclusive]. Nous dégagions collectivement un consensus et le leader acceptait cette orientation. Je ne crois pas que, maintenant, cet accent soit aussi prononcé. Ça vient davantage d'en haut », a-t-il dit.

Malgré le fait que les député.e.s reconnaissent que les caucus pouvaient favoriser une action constructive, le fait que tant de député.e.s nous aient dit qu'ils ne se sentaient pas à l'aise pour aborder des projets de loi ou voter en leur faveur donne à penser que de nombreux enjeux n'étaient pas correctement débattus dans le cadre des caucus. Le manque de temps en était peut-être la raison principale.

« Votre voix comptait et, pendant de longues périodes de temps, des député.e.s au microphone faisaient valoir leurs points de vue. Il y avait un large éventail d'opinions. »

« Tu discutes, et tu discutes, et tu discutes, et il n'y a pas d'unanimité. Mais il faut que le chef sorte pour aller voir les médias, fait que là, il disait : « On va faire un consensus. Voici ça, ça et ça. Etes-vous d'accord avec ça? » On n'a pas le temps de discuter. C'est ça un consensus », a dit un député.

Toutefois, le malaise dont de nombreux député.e.s ont fait état en ce qui concerne l'adoption des orientations de leur parti politique

donne aussi à penser qu'il existait des problèmes sous-jacents plus profonds relativement aux processus de la prise de décisions parlementaires, et du rôle des député.e.s à cet égard.

En mettant l'accent à ce point sur le travail qu'ils accomplissaient tout particulièrement dans des aires privées du Parlement, et en prenant leurs distances quant à leur comportement au cours de la période des questions, les député.e.s se sont montrés préoccupés par la perception qu'a la population du leadership politique au Canada.

En fait, la plupart des député.e.s ont démontré avoir une conscience aiguë du fait que le comportement public des politiciens et politiciennes a des conséquences négatives sur la participation des citoyens et des citoyennes. « Les citoyens...ont l'impression qu'il n'y a jamais rien qui change et que, de toute façon, les politiciens sont des clowns. Donc, il y a une désaffection, une perte de confiance à l'égard des hommes et des femmes politiques », a estimé un député.

Un autre a reconnu que le comportement des député.e.s fait qu'il est difficile d'attirer des gens compétents à la vie publique. « On le voit dans les sondages—les personnes qui ont la moins grande confiance des gens, ce sont les politiciens, avec les avocats et les vendeurs d'automobiles. Et c'est triste...Les femmes et les hommes qui pourraient relever le défi, ils ne veulent pas y aller », a-t-il dit.

Cependant, ce portrait soulève une question plus importante : si les député.e.s déplorent à ce point leur comportement en public, craignant même qu'il ne détourne des gens compétents de la politique, pourquoi ne s'emploient-ils pas à le changer? Après tout, leurs descriptions vont à l'encontre de la façon dont la plupart des gens choisissent d'agir, à savoir d'adopter un bon

comportement en public et de garder pour eux les aspects moins ragoûtants de leur personnalité.

Incontestablement, de multiples raisons expliquent que ce comportement persiste, mais certaines tendances qui se sont dégagées au cours de nos entretiens avec les député.e.s donnent à penser qu'au moins deux motifs méritent une réflexion plus approfondie.

« Les citoyens...ont l'impression qu'il n'y a jamais rien qui change et que, de toute façon, les politiciens sont des clowns. Donc, il y a une désaffection, une perte de confiance à l'égard des hommes et des femmes politiques. »

D'abord, il semble que la plupart des député.e.s ne se considèrent pas comme étant le problème, décidant plutôt de se distancer de leurs collègues et de leur profession. On peut en conclure que les député.e.s ont une vision aussi négative des politiciens que le grand public.

Dans *Le citoyen accidentel?*, nous avons fait observer que la plupart des député.e.s n'avaient pas envisagé de faire carrière en politique avant qu'on ne leur suggère de se présenter. Nous nous sommes demandé si ces descriptions d'une arrivée en politique par accident trahissaient la crainte que la vie politique ne soit quelque chose où on ne peut pas avouer avoir de l'ambition, même après coup. Les député.e.s ont plutôt choisi de se dépeindre comme des « outsiders » et ont indiqué qu'ils ont abordé ce cheminement avec cet état d'esprit.

Les député.e.s mettent peut-être en lumière un aspect similaire à cet égard : ils préféreraient se décrire d'une manière différente de la perception typique qu'a la population d'un.e politicien.ne, qui agite son poing et profère des diatribes contre ses adversaires.

En fait, seulement une poignée de député.e.s n'a pas tenté de faire l'impasse sur leur comportement agressif. Discutant de ses attaques personnelles contre le chef d'un parti, un député nous a dit : « Il a des enfants, cet homme-là, il a une femme qui l'aime. Moi-même, quand j'étais en politique, je me disais: « Je n'irai pas m'abaisser à le critiquer ». Mais je l'ai critiqué! Je l'ai détesté! Mais, aujourd'hui, je me dis: « Mon dieu, il a payé cher son engagement ' ».

La deuxième raison pour laquelle les député.e.s ont si peu fait pour modifier une culture politique qu'ils critiquaient aussi couramment est qu'il n'y avait guère d'incitatifs à le faire. L'animosité affichée durant la période des questions est tellement ancrée dans le comportement des partis qu'elle persiste, en dépit des dégâts qu'elle occasionne pour les personnes et pour le bien commun en général. Fait intéressant à noter, lorsque les député.e.s ont décrit les incitatifs et les défis qui ont compliqué leur vie à Ottawa, ils n'ont pas blâmé le personnel parlementaire, la fonction publique ni les médias. En réfléchissant à leurs frustrations face à la façon dont la vie publique est menée au Canada, les député.e.s ont constamment fait mention d'un obstacle : leurs propres partis politiques. ^

Chapitre 2 : « Vous appelez cela un parti? »

Au cours des entrevues de départ, nous avons demandé à d'anciens député.e.s de revenir sur la période où ils siégeaient au Parlement; toutefois, une bonne partie de ce qu'ils nous ont dit, en réalité, avait à voir avec leur fonction de député.

Presque tous les député.e.s fédéraux arrivent au Parlement sous la bannière d'un parti politique; il est rare que des député.e.s « indépendants » soient élus. Les parlementaires venus à Ottawa que nous avons rencontrés provenaient d'un éventail d'horizons et ils ont mis à contribution toute une gamme d'expériences et de points de vue, habituellement façonnés par de longs antécédents d'implication active dans leur milieu.

Une fois qu'ils ont décidé de se présenter, toutefois, leur identité s'est étroitement liée au chef et la « marque de commerce » du parti politique qu'ils avaient choisi. Certes, il y a manifestement des différences entre la vente de café et la représentation d'électeurs, mais la vie quotidienne d'un député comporte les mêmes aléas qui se posent à un franchisé à l'échelle locale.

Les franchisés connaissent du succès en partie parce qu'ils connaissent leur communauté et la desservent bien. En retour, on leur accorde un monopole sur un coin de pays donné et ils ont la latitude de prendre des décisions importantes au quotidien.

« La vie quotidienne d'un député comporte les mêmes aléas qui se posent à un franchisé à l'échelle locale. »

Mais leur succès est également dû aux faits qu'ils opèrent en vertu d'une marque plus large comportant des normes et des règles auxquelles ils doivent adhérer, et avec des obligations à respecter. Si la marque plus large n'a pas bonne réputation, le franchisé local n'a guère de chances de se maintenir longtemps. Et il ou elle le sait.

Telle est la vie d'un.e député.e. Étant le propriétaire unique dans sa circonscription, le ou la député.e a les coudées franches pour embaucher du personnel, déterminer ses ques-

LE B-A-BA D'UN PARTI

Qu'est-ce que les député.e.s voulaient dire, exactement, lorsqu'ils parlaient du « parti », terme vague, d'acception large et parfois menaçant, souvent employé au cours de nos entretiens? Parfois, le « parti » faisait référence à une personne précise, habituellement le chef. Mais, dans d'autres circonstances, il désignait un parlementaire prestigieux, un membre du personnel politique ou le whip du parti (le ou la député.e qui veille à ce que tous les député.e.s suivent le vote du parti et, aussi, qui supervise les nominations et l'attribution d'autres privilèges, tels que les voyages).

Plus souvent qu'autrement, toutefois, le « parti » désignait simplement les personnes proches du pouvoir central. Les député.e.s n'ont pas semblé faire allusion à l'exécutif du parti (c'est-à-dire, l'organisation extérieure au Parlement chargée des campagnes de souscription, d'organiser les congrès à la direction et d'autres fonctions davantage administratives) ou à leur association de circonscription, qui sont tous deux des composantes du parti.

Mais ce qu'ils entendaient par « parti » a moins d'importance que le fait que, pour les député.e.s, le « parti » était toujours au centre de leur vie.

tions de prédilection, planifier ses déplacements et ses horaires, et défendre des causes ou des segments de son électorat comme bon lui semble.

Mais une fois que nos député.e.s participant.e.s ont quitté leur circonscription pour œuvrer à la Chambre des communes, on les a regroupés sous la « marque nationale » du parti. Rapidement, les député.e.s ont été confrontés aux exigences de la vie politique moderne qui dominaient leurs vies à Ottawa : il leur faut travailler avec les membres du parti pour faire avancer des politiques, voter en fonction des priorités du parti et soutenir le chef du pays dans des circonstances parfois controversées.

La vie politique se caractérise par la concurrence et il faut s'attendre à ce qu'existent des tensions entre la direction d'un parti et des député.e.s pris individuellement. Toutefois, nous ne nous attendions pas à ce que les député.e.s disent que leurs partis se sont beaucoup investis à l'atténuation de ces tensions, les aggravant même parfois.

Les député.e.s se sont couramment dits frustrés par ce que, dans d'autres milieux de travail, on pourrait appeler des processus de gestion. Comme nous le faisons observer dans

Les député.e.s se sont couramment dits frustrés par ce que, dans d'autres milieux de travail, on pourrait appeler des processus de gestion.

le chapitre 1, les député.e.s ont indiqué que leurs partis politiques encourageaient régulièrement un comportement abusivement partisan à la période des questions; donc, dans les faits, ils autorisaient et encourageaient les député.e.s à se comporter de manière agressive.

D'après les dires des député.e.s que nous avons rencontré.e.s, les partis politiques prennent également des décisions apparemment



Certes, il y a manifestement des différences entre la vente de café et la représentation d'électeurs, mais la vie quotidienne d'un député comporte les mêmes aléas qui se posent à un franchisé à l'échelle locale.

arbitraires en matière de promotion et de discipline dans leurs rangs, d'où la difficulté de déterminer quelle performance exactement était valorisée, et quels actes seraient sanctionnés. Les partis ne donnaient que peu ou pas de directives sur les modes de dissidence, les député.e.s en étant réduits à des conjectures sur la façon d'exprimer des opinions divergentes de celles de leur parti. Enfin, de nombreux député.e.s se sont plaints de ce que leur parti s'ingérait directement dans leur travail parlementaire en perturbant le travail des comités et en appliquant la discipline de parti, même au sujet de projets de loi d'initiative parlementaire.

EMBAUCHES ET CONGÉDIEMENTS : PROMOTIONS ET DISCIPLINE

Dans notre 2^e rapport, *Bienvenue au Parlement : un poste sans mode d'emploi*, nous avons évoqué le manque d'homogénéité entre les député.e.s quant au rôle essentiel d'un.e député.e. Il n'existe pas de description de tâche pour un député. Il ne faut donc pas s'étonner du fait qu'il n'existe pas de mode systématique d'évaluation du travail d'un ou d'une députée par la direction d'un parti. À l'exception du verdict occasionnel, bien qu'important, des électeurs et électrices, on fixe peu d'objectifs et on reçoit peu de rétroaction.

Plus souvent qu'autrement, toutefois, le « parti » désignait simplement les personnes proches du pouvoir central.

De ce fait, les seules directives encadrant leur rendement prennent la forme de décisions ponctuelles et apparemment arbitraires au sujet de leur promotion et de sanctions. Les député.e.s avec lesquels nous nous sommes entretenus ont exprimé de la confusion quant à la façon dont

on les avait évalués et dont les promotions et les sanctions les concernant avaient été attribuées. La progression au sein du parti était signe qu'ils se comportaient bien et l'imposition de sanctions signifiait qu'ils avaient fait quelque chose de mal, les motifs de ces décisions étant rarement justifiés.

« Ce qui était le plus frustrant, c'était de voir des gens récompensés alors qu'on sait qu'ils sont moins compétents que d'autres, en raison de dettes politiques. »

Apparemment, le Bloc québécois était le seul parti appliquant une forme quelconque d'évaluation du rendement : le chiffrage annuel de la période de temps totale où chacun des député.e.s était intervenu pendant la période des questions. De toute évidence, cela est déficient, comme les député.e.s du Bloc l'ont eux-mêmes admis. « On avait juste le palmarès de la période des questions. On n'avait pas notre participation dans les comités », a dit un député.

De nombreux député.e.s ont exprimé leur déception à ce sujet, parce que les critères concernant les promotions, particulièrement à des postes au Cabinet, n'avaient pas été exprimées au préalable. Même si la plupart des député.e.s ont reconnu l'importance d'un équilibre en matière de sexes, de régions et d'origine ethnique dans les décisions relatives aux promotions, plusieurs d'entre eux ont estimé que trop de nominations n'étaient pas méritées.

« Ce qui était le plus frustrant, c'était de voir des gens récompensés alors qu'on sait qu'ils sont moins compétents que d'autres, en raison de dettes politiques », a dit un député. Une autre députée, rejetée pour une promotion, a accepté la décision, mais le fait qu'on ne lui en ait jamais donné la justification l'a découragée. « On aime

bien se dire que quand on travaille fort et qu'on fait une contribution importante, cela va être reconnu et apprécié, mais ce n'est pas toujours le cas. C'est un des aspects les plus décevants de la vie politique », a-t-elle estimé.

« Bien sûr, en un clin d'œil, après cela, mon fauteuil a été repoussé aussi loin que possible vers l'arrière, près du rideau. »

Même les personnes promues au Cabinet ont manifesté leur surprise devant cette décision, particulièrement dans les cas où leur nomination avait peu de choses à voir avec leurs connaissances ou intérêts préparlementaires. « Lorsque j'ai été nommé au Cabinet, [le domaine des politiques] m'a complètement surpris. Je ne l'ai pas vu venir », a dit un député, en ajoutant qu'il n'avait pas d'antécédents dans ce secteur. Une autre s'est souvenu d'un appel provenant du Bureau du premier ministre l'informant d'une nomination au ministère de la Justice. J'ai dit : 'Demandez au premier ministre de me rappeler, je n'ai pas fini la faculté de droit. »

Les député.e.s nous ont dit que d'autres récompenses étaient également réparties de manière tout aussi confondante, et au gré des caprices du parti. Par exemple, la permission de se déplacer pour des fonctions parlementaires, ce qui représente un aspect important du travail des comités, est accordée par le whip du parti. Mais comme l'a affirmé un député, « si vous 'ne jouez pas le jeu', votre demande de voyage sera refusée. On peut voir qui se rend où. Il suffit de se fonder sur une période de six mois et voir qui est récompensé, qui est pénalisé », a-t-il dit.

Des député.e.s ont également évoqué des sanctions apparemment farfelues pour des actes, voire pour des opinions, qui leur paraissaient acceptables.

Un député, s'opposant de longue date à la mission en Afghanistan, a informé le chef et le whip de son parti de son intention de demeurer fidèle à sa position et de voter contre la prolongation de la mission à la Chambre. « Je leur ai dit une douzaine de fois. Je me suis levé pour voter contre la prolongation de la mission. Et les proches du whip et du chef me regardent en se disant : 'Qu'est-ce qui lui arrive?', a-t-il dit. Bien sûr, en un clin d'œil, après cela, mon fauteuil a été repoussé aussi loin que possible vers l'arrière, près du rideau », punition que lui et d'autres député.e.s, ont jugé plus appropriée pour une classe de maternelle.

Un autre député a fait état de son châtimeur pour avoir soutenu un candidat perdant dans une course à la direction et il a appris que les rancœurs sont tenaces. « J'ai été nommé secrétaire parlementaire [...] Donc, tout cela était très bien, très positif. Mais [en raison de mon soutien antérieur], le personnel et les politiques, particulièrement le ministre, ne me faisaient pas confiance », a-t-il dit.

COMMENT (NE PAS) ÊTRE EN DÉSACCORD AVEC VOTRE PARTI

Il faut s'attendre à ce que les député.e.s élu.e.s au sein du même parti ne soient pas d'accord sur chacun des enjeux. On peut dire que les divergences d'opinions font partie intégrante du sain fonctionnement de toute organisation, notamment d'un parti politique.

Mais nous avons été étonnés de constater la fréquence à laquelle les député.e.s étaient en désaccord sur la bonne façon d'exprimer des opinions ou une dissidence dans leur parti. De nombreux député.e.s ont eu du mal à déterminer les façons appropriées de formuler une opinion, surtout lorsqu'elle divergeait de celle de la direction de leur parti.

Certains député.e.s considéraient que l'abstention avait été intégrée à la procédure parlementaire précisément pour permettre la dissidence en public. D'autres estimaient que, si la décision était bien justifiée, voter contre leur parti à la Chambre des communes était tout à fait acceptable. Mais d'autres pensaient le contraire et avaient la profonde conviction que le caucus était le seul lieu approprié pour exprimer un désaccord avec la position d'un parti. Ce qui paraissait être une dissidence appropriée pour un ou une député.e pouvait équivaloir à de la trahison pour un ou une autre.

Bon nombre de député.e.s ont décrit le défi consistant à appuyer une position du parti qui différait des intérêts de leurs électeurs et électrices. Pour certains, l'abstention lors d'un vote était souvent la meilleure façon de déroger à la ligne du parti sans être jugé déloyal.

« Les débats sont beaucoup plus raisonnables en comité lorsqu'ils ne sont pas télévisés. Lorsqu'ils le sont, c'est le même charivari à l'habitude. Les partis changent de frappeurs lorsque la télévision est là. »

Un député a fait état d'une situation où une annonce économique retenant l'attention allait à l'encontre des intérêts de sa circonscription. « J'étais déchiré entre le besoin de travailler au mieux-être de mes concitoyens et concitoyennes qui vivaient un moment difficile, et les valeurs qui étaient les miennes et qui m'amenaient à vouloir défendre la même position que mes collègues. Alors, je suis allé exposer mon dilemme à [mon chef, qui] a accepté de façon très ouverte, pour ne pas dire autre chose, à ce que je puisse déroger

à la ligne de parti non pas pour me prononcer contre la ligne de parti, pour ne pas avoir à prendre au débat, et à ne pas prendre part au vote sur cette question-là », a-t-il dit, en ajoutant qu'il avait conclu cette conversation en étant persuadé qu'il pouvait faire l'équilibre entre les valeurs de son parti sans porter atteinte aux intérêts de ses

Ce qui paraissait être une dissidence appropriée pour un ou une député.e pouvait équivaloir à de la trahison pour un ou une autre.

électeurs.

Alors que certains député.e.s trouvaient l'abstention appropriée, d'autres ont traité de peureux leurs collègues qui ne votaient pas. Un député a souligné cette façon de voir. « On vous envoie ici pour faire un travail. Ne vous cachez pas aux toilettes lorsque vient le moment de prendre position », a-t-il dit.

D'autres député.e.s nous ont dit qu'à l'occasion, voter contre leur propre parti à la Chambre était une façon acceptable d'exprimer leur dissidence. Un député a soutenu qu'il avait souvent voté contre son parti, « mais j'ai pu m'expliquer et je n'ai jamais été châtié ni cloué au pilori ».

En revanche, certains député.e.s ont dit éprouver de la frustration face aux député.e.s qui avaient voté contre leur parti. Un bon nombre de député.e.s ont plaidé en faveur de la discipline de parti, celle que pratique un « joueur d'équipe ». De dire un député : « Cela m'ennuyait que des gens votent contre le parti sans que cela n'ait de conséquence. Pour le joueur d'équipe que je suis, c'était ennuyeux. Si mes seuls intérêts comp- taient, je voterais dans tous les sens. »

LA CHEVILLE OUVRIÈRE DU « VRAI TRAVAIL »

Comme nous l'avons exposé dans le chapitre 1, la majorité des député.e.s ont estimé que c'était au sein des comités que se faisait le « vrai travail », l'endroit où les parlementaires pouvaient faire évoluer des politiques de manière constructive. Pourtant, même lorsque, apparemment, des travaux utiles étaient en cours, la direction du parti, selon des député.e.s, venait souvent perturber le processus, en remplaçant des membres de comités sans consultation ni préavis.

Les comités retiennent rarement l'attention des médias. Bien que des député.e.s aient déploré que les Canadiens ne voient pas souvent une vie politique constructive à l'œuvre à Ottawa, ils étaient également conscients des conséquences malheureuses venant de ce qu'on mettait un comité sous les feux de la rampe.

« Les débats sont beaucoup plus raisonnables en comité lorsqu'ils ne sont pas télévisés. Lorsqu'ils le sont, c'est le même charivari à l'habitude. Les partis changent de frappeurs lorsque la télévision est là, laissant de côté les gens qui, normalement, y sont et font le travail », a dit un député.

Selon nos député.e.s, l'ingérence des partis ne se limitait pas aux comités sous les feux de la rampe. Ceux et celles qui étaient soupçonnés de ne pas respecter la ligne du parti étaient souvent remplacés sans préavis.

Un député nous a raconté un événement au cours duquel le parti au pouvoir a remplacé tous ses membres avant un vote sur un amendement. « Il y avait des membres du comité qui écoutaient les témoins et concluaient des accords sur des amendements. Le jour du vote, le whip a remplacé tous les membres ministériels du comité. Une nouvelle bande de types est arrivée, dont la seule qualification était qu'ils allaient voter comme on le leur demandait », a-t-il dit.

Cette ingérence pourrait porter atteinte aux relations entre partis que les député.e.s avaient établies. « Une fois qu'on a l'impression que le gouvernement tente de faire passer quelque chose par la force, la bonne volonté s'évapore et les rela-

« Le jour du vote, le whip a remplacé tous les membres ministériels du comité. Une nouvelle bande de types est arrivée, dont la seule qualification était qu'ils allaient voter comme on le leur demandait. »

tions cèdent la place à la défense des intérêts de votre parti », a estimé un député conservateur.

Un membre libéral du Comité des membres publics s'est souvenu du fait qu'on avait « dégommé » un précieux collègue parce qu'il avait voté contre son parti. « Nous avions un comptable agréé, ce qui donnait davantage de compétence au comité. Lorsqu'il a voté contre le registre des armes à feu, on l'a sorti du comité pour le punir. Cela a affaibli les travaux du comité », a-t-il dit.

Il y a une triste ironie dans les propos du député selon lesquels lorsque le parti finit par s'intéresser au « vrai travail », les résultats en sont rarement favorables.

« IL N'Y A PAS VRAIMENT DE VOTES LIBRES... »

Les projets de loi d'initiative parlementaire font traditionnellement l'objet de votes libres et ils sont présentés à la Chambre par des député.e.s d'arrière-ban de n'importe quel parti, plutôt que par le gouvernement. Toutefois, même dans ce domaine apparemment indépendant, les député.e.s ont fait état de lourdes interventions des partis.

Un député du Bloc a affirmé que son parti exerçait des pressions sur les député.e.s même en

cas de vote libre. « Il n'y a pas de véritables votes libres. Les partis politiques vont dire que c'est un vote libre pour se démontrer démocrates, mais si le chef pense d'une façon, il va faire des pressions pour que tu penses comme lui », a-t-il dit.

Un député néo-démocrate s'est dit frustré que les partis au pouvoir souscrivent rarement au concept de vote libre. « Tous ces types qui s'étaient dits en faveur des votes libres finissent par voter contre les projets de loi d'initiative parlementaire parce que leur gouvernement n'en veut pas. »

Des député.e.s ont également exprimé de l'inquiétude à propos d'éventuelles représailles de leurs pairs à la suite de votes libres. Comme l'a dit un député : « Il y a des conséquences, peu importe le sens de votre vote. Il y a des votes libres où vous savez que vous n'allez pas vous faire expulser du parti, mais vous savez que votre nom est dorénavant sur la liste noire de quelqu'un ou sur une liste des gens 'à ne pas promouvoir' ».

« Je crois que notre démocratie se porterait mieux si les partis avaient des principes et s'y tenaient. Mais la quête du pouvoir prend le pas sur le respect des principes. »

D'autres député.e.s se sont plaints de ce que les partis politiques restreignent de plus en plus la capacité des député.e.s de présenter leurs propres projets de loi, se servant plutôt d'eux ou d'elles pour tester tel ou tel projet de loi. Une députée, nommée porte-parole par son parti, a soutenu qu'une bonne partie des projets de loi dont elle s'était occupée étaient, en fait, « des projets de loi d'initiative parlementaire déguisés en ballons d'essai du gouvernement. »

Les frictions sont inévitables entre un ou une député.e et son parti politique. Pour la plupart des député.e.s, cette situation exige beaucoup de compromis, et suscite de l'angoisse.

Alors que certains député.e.s se sont dits conscients des sacrifices exigés par les partis politiques avant qu'ils ne se présentent, cela n'avait jamais été une situation facile à vivre. « C'était un défi que de décider de devenir député. J'ai toujours été un libre penseur et je m'inquiétais du fait que la plus grande partie de la vie était régie par quelqu'un d'autre et qu'il fallait soutenir les politiques ou subir la colère du whip », a dit un député.

Mais pour d'autres, ces tensions se sont matérialisées uniquement suivant le début de leur mandat, ce qui a compliqué bien davantage leur adaptation à la vie publique. Ceux ou celles qui avaient été élus d'abord au Parti réformiste l'ont ressenti avec acuité au moment où leur parti cherchait désormais à élargir son soutien à l'échelle nationale. « Je crois que notre démocratie se porterait mieux si les partis avaient des principes et s'y tenaient. Mais la quête du pouvoir prend le pas sur le respect des principes », a déclaré un député réformiste devenu conservateur. « [Les chefs des partis disaient] : 'Eh bien, nous pourrions obtenir une majorité, nous pourrions faire ceci ou cela. Nous pourrions ne pas être réélus si vous vous exprimez librement' », a dit un autre.

Cela étant, certains député.e.s ont fait remarquer que de meilleures pratiques de gestion pourraient atténuer les tensions au sein des partis. Par exemple, deux anciens chefs de partis ont indiqué qu'ils étaient en faveur de la continuité dans la composition des comités pendant l'ensemble d'une législature afin de protéger les comités des ingérences partisans. « Je soutiens vigou-

reusement cette réforme. Vous êtes nommé à un comité et vous y restez pendant toute la législature. Cela préserve l'intégrité du système des comités », a dit un député.

Quelques député.e.s ont évoqué des exemples où la direction de leur parti leur avait clairement fait part de ses attentes. Un député libéral a révélé qu'on lui avait donné des consignes de dissidence efficaces. « [Le chef] a mis en place trois niveaux de vote. Le niveau un comprenait les questions de confiance, comme un budget ou un discours du Trône [où on s'attendait des député.e.s qu'ils appuient leur parti]. Le niveau deux correspondait à des politiques très importantes, qu'on encouragerait les député.e.s à soutenir. Le niveau trois était celui des votes libres. Et si nous pensions qu'un enjeu appartenait à la catégorie un plutôt qu'à la catégorie deux, on pouvait y renoncer d'emblée », a-t-il dit.

Qu'en est-il de la vie politique, et de la perception qu'en a la population, lorsque les parlementaires eux-mêmes n'ont pas une idée claire de leur rôle et de leurs responsabilités?

Plusieurs député.e.s d'abord élus au Parti réformiste nous ont également affirmé qu'on leur avait donné des directives précises sur la façon d'établir des priorités en ce qui concernaient les facteurs sous-tendant leurs décisions. « La politique a été proclamée haut et fort. Lorsque vient le moment de voter, vous votez selon ce que la population souhaite. Si vous n'arrivez pas à déterminer les vœux de la population, il faut alors appuyer la position du parti. Et si le parti n'a pas de position à ce propos, alors là, et seulement à ce moment-là, vous pouviez voter tout à fait librement », a indiqué un député.

Toutefois, les exemples de cette nature étaient peu nombreux. Les consignes, si on en donnait,

étaient ponctuelles et officieuses, et habituellement sollicitées par des député.e.s désireux de mieux faire leur travail. Peut-être qu'en réalité, ils souhaitaient nous laisser entendre que les partis politiques devraient accorder un rang de priorité beaucoup plus élevé à la gestion de leurs ressources humaines.

En fait, la plupart des député.e.s ont affirmé qu'on ne leur avait donné que peu de directives sur la façon de jouer efficacement leur rôle et que c'était le leadership exercé au hasard et malheureusement trop opaques des partis politiques qui perpétuait une culture politique dominée par les contrariétés et le ressentiment.

Si ce que les député.e.s nous disent est vrai, qu'en est-il de la vie politique, et de la perception qu'en a la population, lorsque les parlementaires eux-mêmes n'ont pas une idée claire de leur rôle et de leurs responsabilités? Ce manque de clarté peut causer, et très certainement exacerber, de la frustration, de la partisanerie et une tendance à se satisfaire uniquement des gains minimes visant le court terme au détriment du relèvement des défis à longue échéance qui se posent au Canada. Tels sont, en bref, les caractéristiques mêmes de la vie politique canadienne qui suscitent un sentiment d'aliénation chez tant de citoyens et de citoyennes et qui peuvent les amener à se détacher complètement de la politique.

En outre, en l'absence de mesures du rendement claires et convenues au Parlement, les député.e.s n'ont d'autre choix que de se rabattre sur l'indicateur le plus simple et le plus immédiat de tous : se faire réélire.

La plupart des Canadiens et Canadiennes seraient certainement d'accord pour dire, à un moment où ce ne sont pas les défis qui manquent pour notre pays et pour le monde, que ce n'est certes pas un indicateur de succès satisfaisant. ~

Les conséquences

La plupart des député.e.s se sont lancés dans la vie publique animés de la conviction qu'il pouvait changer les choses et que leurs idées comptaient. La majorité des député.e.s qui ont participé à ce projet ont indiqué qu'ils étaient venus à Ottawa déterminés à créer une vie politique différente de celle qui était offerte, une vie politique où leurs communautés seraient mieux représentées et où la culture politique encouragerait davantage les citoyens et les citoyennes à s'intéresser à ce qui se passe au pays. Ils se sont rappelé qu'ils étaient entrés au Parlement pétris d'un sentiment de respect mêlé de crainte en raison de Sa Majesté et de son histoire, car ils comprenaient l'importance de cette institution et du travail qui les attendait.

La plupart des député.e.s se sont lancés dans la vie publique animés de la conviction qu'il pouvait changer les choses et que leurs idées comptaient. La majorité des député.e.s qui ont participé à ce projet ont indiqué qu'ils étaient venus à Ottawa déterminés à créer une vie politique différente de celle qui était offerte, une vie politique où leurs communautés seraient mieux représentées et où la culture politique encouragerait davantage les citoyens et les citoyennes à s'intéresser à ce qui

Les député.e.s ont constaté que la direction de leur parti en faisait peu ce qui concerne la gestion des tensions inhérentes aux rapports entre les partis politiques et leurs député.e.s.

se passe au pays. Ils se sont rappelé qu'ils étaient entrés au Parlement pétris d'un sentiment de respect mêlé de crainte en raison de Sa Majesté et de son histoire, car ils comprenaient l'importance de cette institution et du travail qui les attendait.

Mais, pour nombre d'entre eux, ces sentiments initiaux n'ont pas tardé à s'estomper, faisant place à la confusion et à la frustration.

À leur arrivée sur la colline du Parlement, les député.e.s n'ont reçu que très peu de formation, d'où le fait qu'il leur a été difficile de s'y retrouver dans ce milieu complexe. Leurs premières affectations à des comités, et autres nominations, leur ont été attribuées par leur parti politique, leur semblât-il, à l'aveuglette et qui, souvent, avait peu de choses à avoir avec leurs intérêts ou leur expérience préparlementaires.

Même après s'être installés, les député.e.s ont constaté que la direction de leur parti en faisait peu ce qui concerne la gestion des tensions inhérentes aux rapports entre les partis politiques et leurs député.e.s. Les partis ont amplifié

ces tensions en fournissant peu d'orientations, de structures ou d'attentes, et en intervenant de manière arbitraire, souvent sans explication, dans le travail des député.e.s.

À maints égards, ces descriptions relèvent d'un thème qui traverse nos deux comptes rendus précédents. Dans *Le citoyen accidentel?*, nous avons circonscrit le processus de mise en candidature que les député.e.s qualifiaient de « boîte noire ». Il y avait peu de cohérence dans le processus de mise en candidature d'une circonscription à l'autre, et le parti national ne s'intéressait que très peu aux courses locales à la mise en candidature, sauf pour les renverser à l'occasion.

Dans *Bienvenue au Parlement : un poste sans mode d'emploi*, nous avons analysé le fait que les député.e.s recevaient très peu de formation ou d'orientation, que ce soit du Parlement ou de leur parti. De plus, les député.e.s n'ont pu se mettre d'accord sur l'objet de leur travail de représentant. Tous ces éléments mettent en relief une attitude problématique, voire négligente, des partis politiques concernant leur plus importante ressource humaine : les député.e.s eux-mêmes.

Cela dit, cette histoire comporte certaines bonnes nouvelles.

La première est que, malgré les exigences de leur parti politique, les député.e.s nous ont dit qu'ils avaient accompli du bon travail au Parlement. Ils ont dit avoir été en mesure de découvrir la présence d'une certaine latitude leur permettant de défendre des causes qui leur tenaient à cœur. Souvent, il s'agissait de questions touchant leur circonscription qui avaient été portées à l'attention nationale. Des études post-secondaires à la politique agricole, ce rapport a mis en lumière plusieurs enjeux, et il en existe de nombreux autres.

Par exemple, une des préoccupations des électeurs et des électrices a fait qu'un député a pu prendre conscience que sa communauté bénéficierait de l'autorisation donnée aux étudiants

Malgré les exigences de leur parti politique, les député.e.s nous ont dit qu'ils avaient accompli du bon travail au Parlement.

étrangers inscrits à l'université locale de travailler à l'extérieur du campus, initiative qui, au bout du compte, a nécessité une modification de la loi. Un autre député, d'abord député d'arrière-ban après sa première élection, à l'âge de 29 ans, dans les années 1960, après la publication de *Silent Spring* de Rachel Carson, a créé le premier comité parlementaire sur l'environnement et il a mis l'accent sur ces enjeux pour la première fois au Canada. Un troisième, arrivé au Parlement en provenance d'une circonscription comptant plusieurs prisons fédérales et devenu défenseur des droits des victimes, a élaboré des projets de loi visant à rehausser l'efficacité des approches à l'incarcération.

Pour une personne entreprenante et dynamique, la vie politique semble être une façon de faire une différence.

En outre, étant donné qu'une part importante des difficultés que les député.e.s ont identifiées résultait directement des approches de gestion des partis politiques, et que ces approches peuvent évoluer, il est réellement possible d'améliorer cette situation.

Il existe aussi des enjeux structurels, juridiques et financiers qui ont des incidences sur le fonctionnement d'un parti, et il faut en discuter. Mais ils n'empêchent pas les partis de commencer à apporter les changements nécessaires à leurs systèmes internes de gestion.

Comme tout changement culturel, cela ne sera pas facile et il faudra investir du temps, de l'énergie et, surtout, démontrer une volonté visant à apporter des changements constructifs. Cependant, une fois que ce désir sera à l'œuvre et que l'on cernerá les problèmes, on pourra apporter de petits changements progressifs aux structures d'incitation des partis, lesquels contribueront à l'instauration d'une culture politique plus ouverte, incitant davantage à la participation. Après tout, la diminution des obstacles au travail des député.e.s devrait entraîner, aussi, la diminution des obstacles à la participation des citoyens et citoyennes.

QUE FAIRE?

Il y a au moins deux ensembles de questions qui se dégagent de la description que nous ont fournie les député.e.s en ce qui concerne leur séjour au Parlement, et il y a des questions dont, nous l'espérons, tous les Canadiens et les Canadiennes intéressé.e.s partageront.

En premier lieu, devrions-nous être troublés par le fait que le bon travail effectué par les député.e.s, selon eux, l'a été presque exclusivement à l'abri des regards de la population et a été restreint aux espaces plus privés des comités et des caucus?

La diminution des obstacles au travail des député.e.s devrait entraîner, aussi, la diminution des obstacles à la participation des citoyens.

D'un côté, il faut peut-être s'y attendre. Il existe peu d'autres milieux de travail où la plupart des délibérations sont publiques, où tout le monde peut se rendre compte des erreurs commises. Donc, pour qu'ils puissent faire un travail productif, il est peut-être tout naturel que

les député.e.s cherchent à occuper des lieux où ils ne sont pas tenus de se mettre en scène constamment.

D'un autre côté, le travail du Parlement du Canada revêt une importance cruciale pour notre vie collective en société et les décisions prises à la Chambre des communes ont des incidences sur des questions aussi diverses que les politiques économiques du Canada, son système de santé

Devrions-nous être troublés par le fait que le bon travail effectué par les député.e.s, selon eux, l'a été presque exclusivement à l'abri des regards de la population et a été restreint aux espaces plus privés des comités et des caucus?

et la décision d'envoyer ou non d'envoyer des troupes militaires en contexte de guerre. Compte tenu de son importance, la description faite par les député.e.s d'un Parlement qui ne fonctionne qu'en privé a de quoi inquiéter. Si les citoyens et les citoyennes ne peuvent suivre et passer au crible les manœuvres politiques, comment pourront-ils comprendre le travail de leurs élu.e.s, sans parler de leur capacité d'obliger ces mêmes élu.e.s à rendre des comptes à l'occasion des élections? Comment peut-on participer à des débats de haut niveau sur la place publique pour que la population puisse les voir, les évaluer et même y participer?

De plus, au fur et à mesure que la technologie et l'évolution des attitudes sociales débouchent sur de plus grandes exigences de transparence dans la société, devrions-nous nous inquiéter du fait que les parlementaires affirment ne pas pouvoir s'adonner à des débats d'une importance critique ou produire de bons résultats en public? Quel rôle la structure d'incitation d'un parti joue-t-elle dans ce contexte? Cela devrait-il nous

inciter à rechercher d'autres moyens pour mieux organiser le travail du Parlement? Par exemple, si l'assistance aux séances de la Chambre est si faible, les partis devraient-ils exiger qu'un plus grand nombre de leurs député.e.s fassent acte de présence? Ou devrions-nous plutôt trouver d'autres moyens de tenir des débats politiques sur les questions d'importance?

Deuxièmement, si, comme les député.e.s le donnent à penser, les partis jouent un rôle dans les problèmes qui empoisonnent la vie politique canadienne, ne devraient-ils pas, eux aussi, jouer un rôle plus accru dans leur règlement?

Nous savons que les citoyens canadiens et les citoyennes canadiennes ne sont que faiblement liés directement aux partis politiques—moins de 2 % des Canadiens en sont membres et la participation des électeurs et des électrices se situe à un bas niveau record. Si les parlementaires sont frustrés, eux aussi, il se peut que les partis ne s'acquittent pas de leurs obligations envers la démocratie canadienne.

Si les partis jouent un rôle dans les problèmes qui empoisonnent la vie politique canadienne, ne devraient-ils pas, eux aussi, jouer un rôle plus accru dans leur règlement?

Les partis politiques jouent un rôle capital dans le fonctionnement de notre infrastructure démocratique. Ils ont la responsabilité de faire participer les Canadiens et les Canadiennes à la vie politique, de choisir des candidat.e.s à des charges publiques, de réunir diverses perspectives stratégiques et de participer à des élections. Ils dominent tellement la compréhension qu'à la population de la politique, de sorte que la plupart des gens votent pour un parti et élisent rarement un ou une député.e indépendant.e.

Les partis politiques bénéficient aussi d'un statut fiscal particulier : leurs frais de fonctionnement sont lourdement pris en charge au moyen d'un financement public et de généreux incitatifs fiscaux, et environ la moitié de leurs dépenses électorales sont remboursées par les deniers publics.

Si les parlementaires sont frustrés il se peut que les partis ne s'acquittent pas de leurs obligations envers la démocratie canadienne.

Il ne faut donc pas se surprendre que les député.e.s aient été obnubilés à ce point par leur parti. Le rôle intégral que jouent les partis justifie encore plus qu'on s'attaque à leurs déficiences. Pour dire les choses simplement, il faut que les partis politiques soient revitalisés, puisqu'on reconnaît qu'ils ont une incidence incontournable quant au bien-être de la démocratie canadienne.

Un parti politique est une organisation composée de citoyens et de citoyennes. Leur réforme, donc, nécessite la participation de ces derniers. Toutefois, nous semblons être actuellement prisonniers d'un cercle vicieux, et il faut renouveler les partis, mais ceux-ci poussent les gens à décrocher de la politique. Des citoyens et citoyennes désabusés ne désirent pas adhérer à ces partis, ce qui fait qu'on ne les renouvelle pas ni ne les réforme dans le sens où les citoyens et les citoyennes le souhaiteraient.

Peut-être que la première étape de la rupture de ce cercle est de discuter ouvertement de la façon précise dont les citoyens et les citoyennes veulent que les partis politiques fonctionnent au sein de nos institutions démocratiques, soit la façon dont nous voulons qu'ils travaillent pour nous et avec nous.

QUE POUVEZ-VOUS FAIRE?

Samara est résolu à encourager une meilleure compréhension de la démocratie canadienne en mettant largement ses travaux à la disposition de tous les Canadiens et les Canadiennes. Voici quelques façons de nous aider dans cette démarche.

Vous pouvez partager nos entretiens de départ effectués auprès des député.e.s avec vos ami.e.s, votre famille et des étudiant.e.s, et discuter de leur signification pour le bien-être de la démocratie canadienne. Vous pouvez également poursuivre la conversation en vous joignant à notre page Facebook ou en nous suivant sur Twitter à l'adresse [@samaraCDA](https://twitter.com/samaraCDA).

Pour en savoir davantage sur les opinions des député.e.s sur la politique canadienne, regarder des vidéos de journalistes de premier plan qui discutent de leur travail, contribuer à une liste des meilleurs penseurs et rédacteurs politiques du Canada, télécharger des baladodiffusions de nos idées et des activités que nous organisons, inscrire votre nom sur une liste de bénévoles, ou faire un don à nos programmes, veuillez consulter notre site Web à l'adresse www.samaracanada.com.

LA SUITE

Ceci est le troisième d'une série de rapports sur ce que nous ont dit les 65 député.e.s qui ont participé à notre projet d'entretiens de départ. Notre prochaine publication sera la dernière émanant de cette série d'entretiens et elle résumera la description qu'ont faite les député.e.s de leurs hauts et de leurs bas, ainsi que les conseils qu'ils ont formulés dans le but de renforcer notre démocratie.

Cette publication finale, laquelle constituera dans les faits le bulletin collectif des député.e.s sur la période de leur vie politique active,

débouchera sur le grand projet de Samara, soit : un indice de la démocratie qui mesurera chaque année la santé de la démocratie canadienne.

Bulletin d'un caractère différent, l'indice se veut inspirant; il souhaite donner des éloges et signaler les déficiences. Mais, avant tout, son objectif est d'encourager la discussion et de concentrer l'attention sur les moyens d'améliorer la démocratie canadienne au-delà des élections et

de la participation des électeurs et des électrices.

Parlant d'élections, la campagne fédérale de 2011 étant en cours au moment où nous nous apprêtons à aller sous presse, nous aurons bientôt un autre groupe d'ex-parlementaires qui, nous l'espérons, participeront aussi à une deuxième série d'entretiens de départ de député.e.s. Alors, restez fidèles au poste et continuez de communiquer avec nous!

Pour obtenir davantage d'informations sur le projet, vous renseigner sur le travail de Samara ou pour faire un don à nos programmes, veuillez consulter le site www.samaracanada.com.

Remerciements

Un projet de cette taille et de cette ampleur ne serait pas possible sans le dur travail, les conseils utiles et l'encouragement d'un large éventail de personnes. Nous sommes particulièrement redevables au généreux soutien de l'Association canadienne des ex-parlementaires, et, en particulier, à Léo Duguay, Francis LeBlanc, Jack Murta, Jack Silverstone et Susan Simms, et à feu l'honorable Douglas Frith, d'avoir soutenu ce projet depuis le tout début.

Merci aussi aux 65 ex-parlementaires, qui ont généreusement donné de leur temps pour les interviews et qui ont bien voulu partager leurs expériences et façons de voir avec nous. Le lecteur trouvera en annexe une liste de tous les député.e.s participants. On nous avait avertis qu'il y aurait de larges réticences à la participation à ce projet, et nous avons été ravis que ce ne soit pas le cas.

Nous sommes également reconnaissants aux personnes qui ont œuvré avec nous pour organiser les interviews et les tenir. Mariève Forest a interviewé d'anciens député.e.s au Québec et dans l'Est de l'Ontario. Reva Seth a interviewé quelques député.e.s dans le Sud de l'Ontario et Morris Chochla a interviewé ceux du Nord de l'Ontario. Alison Loat et Michael MacMillan ont interviewé tous les autres. Ruth Ostrower a coordonné les transports et autres moyens logistiques nécessaires pour les déplacements dans tant de collectivités d'un bout à l'autre du Canada.

Simon Andrews, Donna Banham, Allison Buchan-Terrell, Andrew Dickson, Emilie Dionne, Suzanne Gallant, Myna Kota, Joseph McPhee, Charles Perrin, Bronwyn Schoner et Nick Van der Graff ont transcrit les bandes des interviews.

Andreas Krebs et Suzanne Gallant ont dirigé la rédaction de ce rapport, avec le concours de Heather Bastedo. Sarah Blanchard, Grant Burns, Suzanne Gallant et Shira Honig ont fourni une aide précieuse pour l'analyse des transcriptions des interviews.

Les recherches des professeurs Kenneth Carty, C.E.S. Franks et William Cross ont contribué à éclairer notre compréhension du rôle du Parlement et des partis politiques dans la démocratie canadienne. Merci aussi à Robb Chase, dont la connaissance approfondie et de première main du travail pour le compte d'entreprises franchisées a élargi notre connaissance de la gestion de ces entreprises souvent dispersées.

Merci à Peter McNelly, qui a dispensé une formation aux interviews, pour assurer la cohérence de l'approche des intervieweurs. Nous sommes également redevables à la professeure Mary Ann McColl pour sa formation en matière de méthodes de recherche qualitative, à Ryan Bloxidge et à Scott Snowden pour avoir conçu cette publication, à Antony Hare d'avoir fourni les illustrations, et à Wayne Chu d'avoir filmé l'introduction de ce rapport. Merci à Patrick Johnston d'avoir suggéré dès le départ que nous obtenions les avis d'anciens parlementaires.

Diverses personnes ont prodigué de sages conseils sur la structuration et la publication de la série plus large de rapports, dont Elly Alboim, Yaroslav Baran, Abigail Bueno, Jennifer Dolan, Matthew Hayles, Velma McColl, Geoff Norquay et William Young. De nombreux professeurs ont également partagé leurs réflexions sur ce projet à la lumière de leur propre mission professorale, dont Sylvia Bashevkin, William Cross, David Docherty, Luc Juillet, Peter Loewen, Jonathan Malloy, Matthew Mendelsohn et Paul Saurette. Chacun d'eux nous a soumis d'excellents conseils et nous leur en sommes très reconnaissants. Nous sommes évidemment responsables de toute erreur.

Le Conseil consultatif de Samara a également formulé des suggestions utiles dès le départ de ce projet. Merci à Sujit Choudhry, Heather Conway, Scott Gilmore, Rob Prichard et Perry Spitznagel.

Noms des député.e.s participants

Merci aux anciens député.e.s suivants qui ont été interviewés
dans le cadre de ce projet :

L'honorable Peter Adams	L'honorable Roy Cullen	L'honorable Paul Macklin
L'honorable Reginald Alcock	Odina Desrochers	Le très honorable Paul Martin
Omar Alghabra	L'honorable Paul DeVillers	Bill Matthews
L'honorable David Anderson	L'honorable Claude Drouin	Alexa McDonough
L'honorable Jean Augustine	L'honorable John Efford	L'honorable Anne McLellan
L'honorable Eleni Bakopanos	Ken Epp	Gary Merasty
L'honorable Susan Barnes	Brian Fitzpatrick	L'honorable Andrew Mitchell
Colleen Beaumier	Paul Forsyth	Pat O'Brien
Catherine Bell	Sébastien Gagnon	L'honorable Denis Paradis
Stéphane Bergeron	L'honorable Roger Gallaway	L'honorable Pierre Pettigrew
L'honorable pasteur William Blaikie	L'honorable John Godfrey	Russ Powers
Alain Boire	James Gouk	Penny Priddy
Ken Boshcoff	L'honorable Bill Graham	Werner Schmidt
L'honorable Don Boudria	Raymond Gravel	L'honorable Andy Scott
L'honorable Claudette Bradshaw	Art Hanger	L'honorable Carol Skelton
L'honorable Edward Broadbent	Jeremy Harrison	L'honorable Monte Solberg
Bonnie Brown	Luc Harvey	L'honorable Andrew Telegdi
L'honorable Sarmite Bulte	L'honorable Loyola Hearn	Myron Thompson
Marlene Catterall	L'honorable Charles Hubbard	L'honorable Paddy Torsney
Roger Clavet	Dale Johnston	Randy White
L'honorable Joseph Comuzzi	L'honorable Walt Lastewka	Blair Wilson
Guy Côté	Marcel Lussier	

Méthodologie de recherche

Samara a communiqué avec des député.e.s qui ont quitté une charge publique pendant ou après les 38^e et 39^e législatures (de 2004 à 2008). Nous avons choisi de nous entretenir avec d'anciens député.e.s, plutôt qu'avec des député.e.s actuels, parce que nous avons estimé qu'ils seraient moins limités par les exigences de leur mandat et parce qu'ayant quitté leur poste, ils auraient eu le temps de réfléchir à leurs années de vie publique.

Nous avons choisi de mettre l'accent sur ceux qui sont partis pendant ou après les 38^e et 39^e législatures pour plusieurs raisons. Premièrement, ils auraient une expérience plus récente des réalités actuelles du Parlement, qui comprend deux partis politiques relativement nouveaux : le Bloc québécois et le Parti conservateur du Canada. Deuxièmement, parce qu'un changement de gouvernement est survenu à cette époque, ce qui a permis à un plus grand nombre de député.e.s d'œuvrer à divers titres législatifs. Troisièmement, parce que ce fut dans les deux cas des parlements minoritaires. De nombreux observateurs croient que le Canada sera gouverné par des parlements minoritaires plus fréquemment dans les années à venir, et nous avons pensé que les député.e.s possédant une expérience de première main seraient en mesure de nous soumettre des analyses intéressantes.

Nous comptons 139 ex-député.e.s encore en vie dans ce groupe et nous en avons interviewé 65. Ces personnes provenaient de tous les

grands partis politiques nationaux et de toutes les régions du pays. L'Association canadienne des ex-parlementaires (ACEP) a été notre partenaire de ce projet et elle a fourni la lettre de présentation et d'invitation initiales aux anciens député.e.s, en notre nom.

Samara a également mené des consultations approfondies avec d'autres groupes clés d'experts dans l'élaboration de ce projet; la recherche universitaire, des professeurs de l'Université de la Colombie-Britannique, l'Université Carleton, l'Université Memorial, l'Université d'Ottawa, l'Université Queen's, l'Université de Toronto et l'Université Wilfrid-Laurier ont tous fourni leur apport au processus des interviews pour veiller à ce qu'il repose sur la littérature existante, et nombre d'entre eux ont participé aux premières mises en forme écrites de nos constatations. Samara a également consulté des journalistes politiques, des parlementaires d'aujourd'hui et d'hier, ainsi que plusieurs fonctionnaires de haut rang.

STYLE DES INTERVIEWS

Les questions à poser dans ces interviews ont été ordonnées en fonction d'une méthodologie d'interview à demi-structurée. Nous avons créé un guide standard des questions afin de garantir l'uniformité du processus; toutefois, les questions de suivi ont varié selon les réponses. Il nous a semblé que cette approche permettrait de mieux saisir les nuances des expériences des député.e.s. Nous avons communiqué à l'avance à toutes les personnes interviewées un aperçu des objectifs des interviews et du processus.

Toutes les interviews, sauf deux, ont été menées en personne, souvent au domicile ou au bureau de l'ex-parlementaire, dans la langue officielle de leur choix. Les interviews ont duré environ deux heures.

QUESTIONS POSÉES

Les questions que nous avons posées aux député.e.s étaient centrées sur quatre grands domaines :

- leur motivation pour se lancer en politique et leur parcours antérieur;
- la nature du travail, y compris la façon dont ils percevaient leur rôle, leur emploi du temps, et ce qu'ils estimaient être leurs succès et leurs frustrations;
- leur rapport avec la société civile, que ce soit directement ou par l'entremise des médias;
- leurs conseils et leurs recommandations pour l'avenir.

DÉCLARATIONS PUBLIQUES

Les ministres ont signé une décharge et ont fait des déclarations publiques. Par courtoisie, les député.e.s avaient la possibilité de ne pas répondre à une question donnée, à leur convenance, et ils avaient toute latitude de supprimer

des affirmations de la transcription qu'ils ne voulaient pas voir figurer dans le compte rendu public, demande à laquelle nous avons fait droit dans les quelques cas qui se sont présentés.

ENREGISTREMENTS ET TRANSCRIPTIONS

Les interviews ont été enregistrés en une audio de qualité mp3, et tous les enregistrements audio ont été transcrits. Du fait que notre objectif primordial était de favoriser l'honnêteté et l'ouverture de la discussion, nous n'avons pas filmé ces interviews, par souci que l'équipement nécessaire à une vidéo de qualité de diffusion aurait un effet de distraction ou encouragerait une interview axée sur la performance, plutôt qu'une conversation ouverte comme celles que nous souhaitons.

ANALYSE DES INTERVIEWS

Toutes les interviews ont été codées et analysées avec l'appui d'un logiciel de recherche qualitative largement reconnu.

ÉDUCATION DE LA POPULATION

Nous nous sommes engagés à ce que les résultats de ce travail soient rendus largement disponibles pour accroître la connaissance qu'a la population du rôle des dirigeants politiques et du Parlement au Canada.

Samara a obtenu le consentement de toutes les personnes interviewées pour déposer les interviews aux Archives nationales une fois que le projet d'interviews de départ aura été mené à son terme, et le fera. Ce projet figure parmi les plus importantes enquêtes sur les député.e.s au Canada, et nous tenons à veiller à que sa teneur éducative soit à la disposition des générations futures. ^