



Les chouchous des partis :

comment les candidats aux élections
fédérales sont choisis



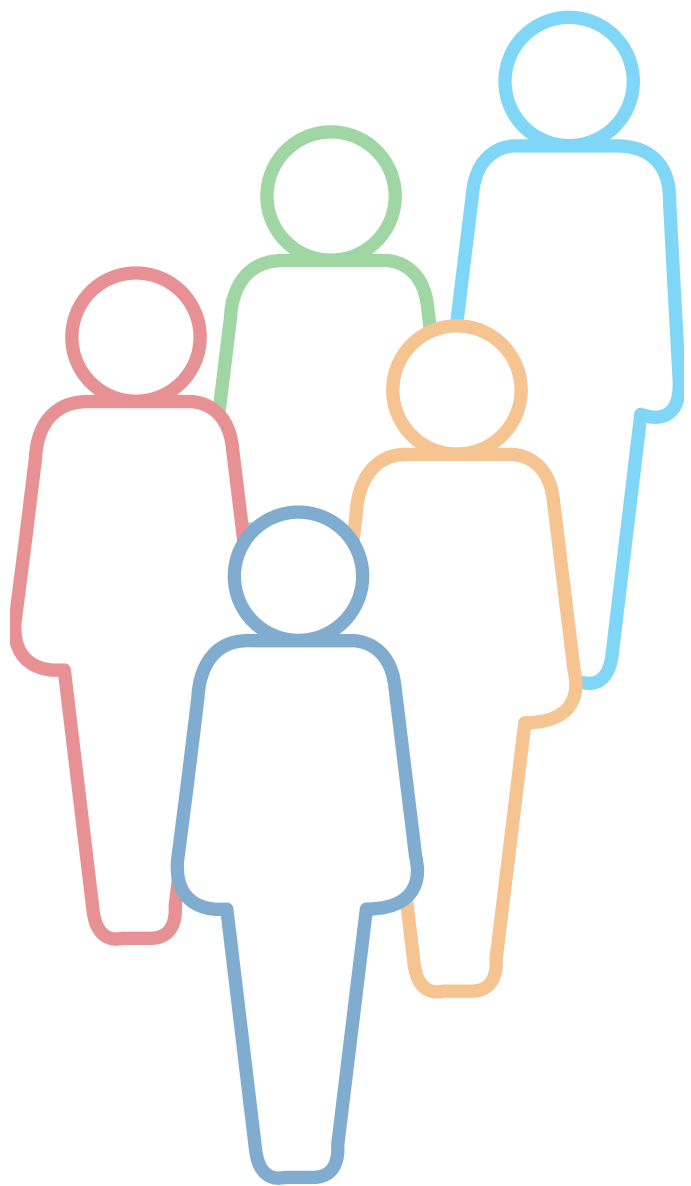


Table des matières

Synopsis	4
Introduction	7
Premier constat : un seul aspirant dans la course?	12
Deuxième constat : la moindre inattention et c'est trop tard	15
Troisième constat : pas d'égalité des chances	20
Quatrième constat : c'est notre parti et nous allons choisir qui nous voulons	22
Conclusion et recommandations	28
Méthodologie	34
À propos du projet du Centre Samara sur les partis	36
Remerciements	37
Notes	39








Synopsis

Plus de 99 % des députés ayant siégé au Parlement du Canada au cours des 30 dernières années ont été élus en tant que représentants d'un parti politique. Par conséquent, les partis contrôlent collectivement la presque totalité du bassin de personnes qui ont l'occasion de servir au Parlement. Mais comment les partis choisissent-ils ceux dont le nom figure sur le bulletin de vote?

À première vue, la démocratie des partis locaux au Canada peut sembler forte, la base de membres dans chaque circonscription se réunissant au bout de quelques années pour choisir leur candidat à la prochaine élection. Mais le contrôle exercé par le parti central sur ces courses à l'investiture n'a cessé d'augmenter au cours des dernières décennies et il s'est avéré dans bien des cas que les assemblées d'investiture sont biaisées au profit d'un candidat.

Dans ce rapport, nous examinons la façon dont les candidats aux élections des cinq principaux partis fédéraux du Canada ont été choisis lors des cinq dernières élections (2004-2015). Pour ce faire, nous avons examiné la loi qui régit les courses à l'investiture, les propres règles d'investiture des partis, les rapports sur les courses à l'investiture locales présentés à Élections Canada et les candidats qui se sont effectivement présentés à l'élection fédérale. Cela nous permet de montrer comment les 6 600 candidats des principaux partis politiques sont arrivés à figurer sur le bulletin de vote.

Principaux constats

-  Sur les plus de 6 600 candidats fédéraux couverts par l'étude, seuls 17 % sont passés par une course à l'investiture concurrentielle.
 - Les partis ont nommé directement plus de 2 700 candidats sans aucun processus d'investiture.
 - Plus de 70 % des 3 900 courses à l'investiture n'avaient qu'un seul aspirant.
-  Les femmes qui briguaient l'investiture étaient aussi susceptibles de l'emporter que leurs concurrents masculins—mais elles ne représentaient que 28 % des aspirants à l'investiture.
-  Les candidats directement nommés par les partis n'étaient pas plus représentatifs de la diversité sexuelle, ethnique ou autochtone du Canada que ceux choisis par le biais des courses à l'investiture.
-  Les courses étaient brèves, la moitié ayant duré trois semaines ou moins et plus de 450 s'étant achevées en cinq jours ou moins.
-  Les courses à l'investiture étaient imprévisibles, sans date de début ou de fin standard.
-  Les règles des partis qui régissent les courses à l'investiture permettent aux organes centraux de décider :
 - quand les courses débutent et prennent fin;
 - qui peut ou non y prendre part;
 - si un député en poste peut se représenter comme candidat sans participer à une course.
-  Les courses à l'investiture manquaient de transparence—les partis n'étaient pas tenus de divulguer le nombre de votes déposés ou le nombre d'aspirant n'ayant pu se présenter.

Les partis jouent un rôle essentiel dans la démocratie canadienne : ils offrent aux Canadiens une porte d'entrée dans le processus politique, combinent une diversité de positions politiques dans des plateformes unifiées et choisissent les candidats aux élections. À l'heure des réseaux sociaux et des cycles de nouvelles de 24 heures, il peut être tentant pour les partis nationaux de fonctionner avec peu d'apport local afin d'assurer l'uniformité des messages. Et il y a des moments, comme les élections surprises, où les partis peuvent avoir besoin de nommer des candidats. Mais les courses à

l'investiture ouvertes et contrôlées localement peuvent renforcer les partis en attirant de nouveaux membres, en faisant en sorte que les candidats aient un soutien local et en augmentant la confiance du public dans le système politique. En revanche, les candidats nommés ou choisis par le biais de courses hautement contrôlées doivent leur poste au parti central, ce qui peut éventuellement réduire leur approche communautaire.

Comment faire alors pour améliorer à l'avenir le processus d'investiture?

Les partis devraient :

- Fixer des dates standard pour le début et la fin des courses à l'investiture;
- Tenir des courses chaque fois que c'est possible—même si une circonscription a un député en poste;
- Déclarer le nombre de bulletins déposés par les membres à chaque course et le nombre de votes que chaque aspirant à l'investiture a reçus;
- Révéler le nombre total de personnes qu'ils ont exclues ou empêché de se présenter lors de chaque cycle électoral;
- S'assurer que leur palette de candidats reflète la diversité du pays.

Si les partis n'adoptent pas volontairement ces changements, le Parlement devrait envisager de réglementer davantage le processus d'investiture.

Introduction

« Une démocratie factice. »

« ... la pire expérience politique de ma vie. »

« Ils essaient de s’immiscer, de faire nommer leur candidat, après quoi ils se demandent... pourquoi les gens s’en fichent. »

Voilà comment d’ex-députés ont décrit leur expérience pour briguer l’investiture de leur parti lors des entrevues de départ menées par le Centre Samara pour la démocratie depuis 12 ans.

La course à l’investiture, pendant laquelle les membres locaux d’un parti se réunissent pour choisir leur candidat pour la prochaine élection, est un aspect de la politique canadienne que la plupart des citoyens ne verront et auquel ils ne participeront jamais. Il s’agit pourtant d’un processus démocratique tout aussi important—et de l’activité menée par les partis politiques qui est la plus accessible à la base des membres. Mais comme le démontrent les citations ci-dessus—qui proviennent de personnes ayant toutes **réussi** à briguer l’investiture—le processus d’investiture est perçu par beaucoup comme un point faible de notre infrastructure démocratique. Pis encore, beaucoup de candidats aux élections ne briguent aucune investiture et sont simplement choisis directement par le parti.

Comment y est-vous arrivé?

On a du mal à concevoir comment la démocratie représentative du Canada fonctionnerait sans partis politiques. Les partis sont considérés comme des institutions privées d’un point de vue juridique, mais ils servent l’intérêt public en combinant différentes idées dans des plateformes que les citoyens peuvent choisir lors des élections. Cela permet aux électeurs de tout le pays de savoir le genre de politiques qui seraient susceptibles d’être adoptées si un parti donné forme le gouvernement.

Au-delà du rôle particulier qu’ils jouent en servant de maillons entre les

74 %

des Canadiens sont d’accord pour dire que les partis politiques sont nécessaires dans une société démocratique (**7 %** en désaccord).

Sondage 2019 de Samara mené auprès des citoyens

citoyens et le gouvernement, les partis politiques ont un poids disproportionné sur le choix des élus. N'importe quel citoyen peut en principe se porter candidat, mais dans les faits, moins d'un demi pour cent de ceux qui ont été élus au Parlement depuis 1993 l'ont emporté comme indépendants, sans être investis comme candidats représentant un certain parti. Les affiches, dépliants et annonces publicitaires des candidats aux élections montrent toujours l'affiliation au parti, laquelle est, depuis 1972, imprimée à côté de leur nom sur le bulletin de vote.

L'influence dominante de l'affiliation au parti sur les choix des électeurs¹ donne effectivement aux partis le contrôle sur le bassin de personnes pouvant être appelées à servir comme députés. En fait, dans les circonscriptions où un parti remporte systématiquement chaque élection, le processus de sélection du candidat du parti est plus déterminant que l'élection comme telle sur le choix du député.

Une mise en candidature est donc plus qu'une simple initiative privée, quand les membres d'un club s'assemblent pour faire un choix. Il s'agit de la porte d'accès à une politique représentative pour les citoyens qui veulent servir la population. C'est aussi un des pans les plus opaques de notre politique. Le temps est venu d'y voir un peu plus clair.

Mieux comprendre les courses à l'investiture

Dans *Le citoyen accidentel*, le tout premier rapport publié par le Centre Samara, nous décrivions les courses à l'investiture comme une « boîte noire »—vaguement comprise même par certains participants et totalement opaque pour le commun des mortels.

Le présent rapport se penche sur quatre aspects préoccupants du processus d'investiture :

- il y a peu de courses à l'investiture;
- le moment où se déroulent les courses à l'investiture rend le système fermé et vulnérable à la manipulation;
- les courses à l'investiture constituent un obstacle à l'entrée des femmes;
- le parti central décide en dernier recours de qui représentera une circonscription, grâce aux courses à l'investiture et au filtrage, peu importe la volonté des membres du parti local.

Les chouchous des partis : comment les candidats aux élections fédérales sont choisis

Remarque à propos de la terminologie :

dans ce rapport, nous faisons la distinction entre les **candidats aux élections** qui sont choisis pour représenter un parti lors d'une élection générale et les **aspirants à l'investiture** qui se font concurrence pour obtenir le droit de devenir le candidat du parti.

45 %

des Canadiens estiment que les partis politiques agissent de la bonne façon.

Source : Sondage 2019 de Samara mené auprès des citoyens.

Dans chaque cas, nous examinons les conséquences des choix effectués par les partis sur la transparence de notre système politique, la diversité de nos représentants, l'imputabilité des députés envers les collectivités locales et la vigueur de la démocratie populaire au Canada. D'après nos conclusions, nous recommandons des pratiques exemplaires que les partis pourraient adopter pour améliorer la façon dont les candidats sont choisis. Nous voyons aussi comment la sélection des candidats est façonnée par les règles établies dans la *Loi électorale du Canada* et faisons des suggestions pour l'améliorer également.

Nous reconnaissons que l'essentiel du travail accompli pour désigner des candidats et mener des campagnes électorales est effectué par les bénévoles des partis. Et le parti comme tel est responsable de s'assurer que ses candidats sont représentatifs des valeurs essentielles et de l'identité qu'il a développées au fil des ans.

Voilà pourquoi nos recommandations visent à améliorer la sélection des candidats de la façon la moins fastidieuse possible—tout en clarifiant néanmoins ce que les Canadiens considéreraient être un processus démocratique équitable, ouvert et significatif, et en faisant en sorte que les partis maintiennent un certain contrôle sur leurs propres affaires et puissent s'en tenir à leurs convictions profondes.

Sources des données

Afin d'explorer l'état de la sélection des candidats au Canada, le Centre Samara a compilé les rapports des assemblées d'investiture déposés auprès d'Élections Canada entre 2003 et septembre 2015. Ces renseignements ont été combinés à des ensembles de données existants sur les candidats aux élections fédérales et leur ethnicité. Nous avons aussi ajouté le sexe en nous basant sur le nom des candidats aux élections et des aspirants à l'investiture et en effectuant des recherches sur le web lorsque nous n'étions pas sûrs. Pour plus de détails, voir la méthodologie à la page 34.

Cette combinaison de sources de données nous a permis d'examiner non seulement les processus d'investiture des partis mais aussi les candidats aux élections qui ont été nommés sans briguer l'investiture. En tout, nous avons compilé des données sur plus de 6 700 candidats qui se présentaient pour un des cinq principaux partis aux élections générales de 2004 à 2015, dont plus de 4 000 ont été choisis par le biais d'assemblées d'investiture. Et nous avons saisi les détails sur les courses à l'investiture et les plus de 6 000 aspirants qui y ont pris part.

Restent malheureusement quelques questions auxquelles nous n'avons pas de réponse. Les partis sont connus pour ne rien laisser filtrer de la façon dont ils gèrent ou dirigent les courses à l'investiture locales. Et la *Loi électorale du Canada* oblige uniquement les partis à rendre compte de trois choses chaque fois qu'ils tiennent une course à l'investiture : les dates de début et de fin, les noms des aspirants à l'investiture et ceux des vainqueurs. Mais cela nous donne une solide assise et une base pour d'autres recherches.

Partis—impossible de vivre avec et de s'en passer

En tant qu'organismes privés, les partis politiques ont toujours fait valoir leur droit de gérer leurs propres affaires. Mais la façon dont ils s'y prennent pour fonctionner et surtout de nommer leurs candidats intéresse le public canadien à bien des égards.

Les investitures des partis déterminent le bassin de personnes qui peuvent devenir des députés. Si ces processus sont injustes ou manquent de transparence, cela sape la qualité de la démocratie canadienne. Et les études montrent effectivement que les citoyens comprennent cette relation : les processus d'investiture transparents peuvent augmenter la confiance des citoyens à l'égard du système démocratique dans son ensemble.²

Outre le fait de camper simplement le décor pour les élections générales, les courses à l'investiture sont importantes pour renforcer **l'engagement, l'imputabilité, la légitimité, et la diversité** de notre système démocratique.

Les mises en candidature sont au mieux une forme hautement accessible d'engagement politique à la base. De nombreux membres se joignent tout d'abord à un parti pour soutenir un aspirant à l'investiture en particulier.³

Les candidats choisis par le biais de processus d'investiture inclusifs et transparents reçoivent un mandat de la part des membres de leur collectivité, ce qui leur donne plus de légitimité pour parler en son nom.

Ce genre d'investitures ouvertes permet aussi aux membres du parti local d'évaluer la performance du candidat de leur parti depuis la dernière élection—même si cette personne est un député élu—ce qui est particulièrement important dans les circonscriptions où un parti domine à chaque élection.⁴

La façon dont ils s'y prennent pour fonctionner et surtout de nommer leurs candidats intéresse le public canadien à bien des égards.

« Vous pourriez obtenir le plus de votes comme conservateur dans cette partie du monde et eux l'emporteraient. Alors oui, c'est une investiture durement gagnée. »

— Ex-député(e)

Le seul fait d'être candidat est un honneur

Les principaux partis canadiens ont des sections tenues par des bénévoles dans chaque circonscription du pays. À l'approche des élections, ces sections—appelées associations de circonscription—tiennent des courses à l'investiture lors desquelles les membres locaux votent pour choisir le candidat du parti pour leur circonscription. Une course à l'investiture comporte six étapes :

- 1. Ouverture des mises en candidature** : il s'agit de l'annonce officielle invitant les personnes intéressées à entrer dans la course à soumettre leur dossier d'investiture. Certains partis exigent aussi qu'un **appel à candidatures** soit envoyé à tous les membres locaux pour les informer qu'ils peuvent participer à la course à l'investiture.
- 2. Recherche de candidats** : afin d'avoir plus de diversité, certains partis exigent que les associations de circonscription désignent et invitent des femmes et des membres de groupes sous-représentés à participer à la course à l'investiture.
- 3. Filtrage des candidats** : chaque parti national filtre les aspirants à l'investiture avant qu'ils puissent prendre part à une course à l'investiture. Les personnes doivent divulguer des renseignements sur leur vie professionnelle et personnelle, leurs finances et leurs activités sur les réseaux sociaux, et consentir à une vérification de leurs antécédents criminels. Le filtrage vise à s'assurer que les partis ne choisissent pas des candidats qui ont un passé controversé ou qui ne sont pas engagés envers le parti.
- 4. Clôture des mises en candidature** : si plus d'un aspirant à l'investiture a été approuvé à l'issue du processus de filtrage, une date est fixée pour le vote d'investiture.
- 5. Date limite pour le vote des membres** : étant donné que seuls les membres du parti peuvent voter lors de l'investiture, une date est fixée après quoi il est impossible pour les nouveaux membres de voter pendant la course à l'investiture.
- 6. Assemblée d'investiture** : il s'agit du grand jour où les membres du parti déposent enfin leurs bulletins de vote et choisissent un candidat.

Quand l'investiture est biaisée au profit d'un candidat, le vainqueur peut devoir des faveurs à certains groupes d'une collectivité ou à l'élite du parti central, tandis que d'autres voix de la collectivité sont exclues. Il est aussi probable que les candidats directement nommés par leur parti soient aussi redevables à sa direction.⁵ Et le Parlement ne peut être diversifié que la mesure où le bassin de candidats qui s'y présentent l'est. Les investitures conçues essentiellement pour les initiés, ceux qui s'impliquent déjà dans le parti et le système politique, sont un obstacle de taille pour avoir une classe politique plus diversifiée.

« L'investiture a été épouvantable... je ne voulais même pas y aller. Je pense que je pourrais tenter une poursuite—je n'en reviens pas... Tout ça parce qu'ils voulaient. »
- Ex-député(e)

Premier constat : un seul aspirant dans la course?

Sur près de 3 900 courses à l'investiture tenues par les partis politiques au Canada entre 2003 et 2015, **plus de 70 % n'avaient qu'un seul candidat**. Il n'y a aucun moyen de savoir si cette statistique reflète un véritable manque de concurrence, une manipulation des courses à l'investiture ou un filtrage des candidats afin d'obtenir un certain résultat ou encore le dynamisme et la domination de chacun des aspirants à l'investiture dans chaque circonscription qui dissuade les futurs challengers. Indépendamment de cela, cette prédominance de courses à l'investiture avec un seul candidat signifie que, la plupart du temps, les partis auraient obtenu sensiblement le même résultat en se contentant de nommer des personnes directement sur le bulletin de vote.

Il y a des différences entre les partis. Sans surprise, les partis qui remportent habituellement le plus de sièges—les libéraux et les conservateurs—attirent plus d'aspirants à l'investiture. Là encore, dans tous les partis et cycles électoraux inclus dans nos données, seul le parti conservateur a réussi en 2006 à avoir en moyenne deux aspirants complets par course à l'investiture.

Tel qu'indiqué plus haut, il y a plusieurs explications à cela. Les ex-députés nous ont raconté qu'ils n'avaient tout simplement pas réussi à s'organiser tôt, ont enrôlé beaucoup de nouveaux membres et ont essentiellement écarté toute concurrence. Dans d'autres cas, le fait de savoir ouvertement que le parti favorise un candidat peut suffire à dissuader qui que ce soit d'autre de

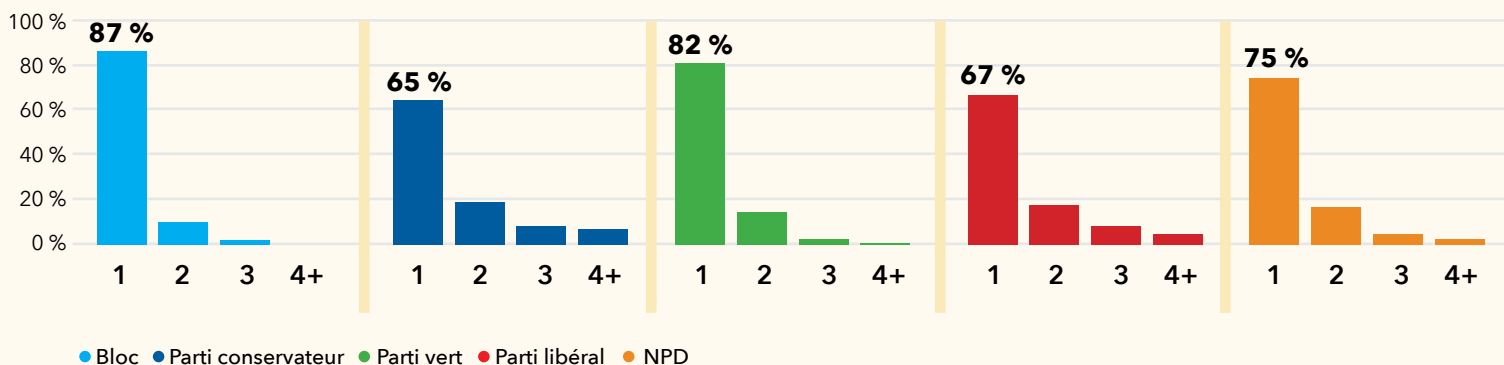
« Il n'y a eu pas d'investiture ni d'association locale... Vous savez, quand on se présente avec votre feuille pour faire signer les gens et je ne sais quoi. »

- Ex-député(e)

« Le processus était parfaitement ouvert, mais les gens ont dit 'Vous voulez ça? C'est à vous.' »

- Ex-député(e)

Figure 1 - Nombre d'aspirants par course à l'investiture, 2004-2015



se présenter. Et il arrive que les gens ne soient tout simplement pas intéressés à participer à la course pour être le candidat d'une circonscription sans espoir. Mais le manque terrible de concurrence, qui est la réalité de tous les partis, a de quoi inquiéter—et traduit une démocratie superficielle au sein de certains partis, une incapacité des partis à accomplir la fonction importante qui consiste à attirer des talents dans le système politique, ou une perte de contact générale avec le public engagé.

Tableau 1 – Certaines investitures ne ressemblent à aucune autre

Les investitures sont censées être des exercices démocratiques à la base, mais les organisations nationales des partis fixent les règles qui régissent la façon dont elles se déroulent. Et la loi au Canada laisse largement les partis établir leurs propres règles. Certaines règles créées par les partis sont conçues pour améliorer la représentation, par exemple en demandant aux circonscriptions électorales de rechercher des femmes ou des membres de minorités visibles comme candidats, mais d'autres—comme le pouvoir de choisir lors d'une investiture—peut aider le parti à favoriser un candidat plutôt qu'un autre. Le tableau 1 passe en revue les variations entre partis.

	Parti conservateur	Parti vert	Parti libéral	NPD
Qui décide quand ouvrir les courses à l'investiture?	Directeur exécutif national	Conseil exécutif	S.O.	Comité national d'investiture des candidats
Un appel à l'investiture est-il envoyé à tous les membres?	Oui	Oui	Non	Non
Un comité de la diversité est-il nécessaire?	Non	Oui	Oui	Oui
Qui décide de la tenue d'une assemblée d'investiture?	Comité d'investiture des associations de circonscription	Conseil exécutif	Président de campagne national	Comité national d'investiture des candidats
Y a-t-il une échéance pour l'inscription des électeurs?	21 jours avant le vote	30 jours avant le vote	2-7 jours avant l'avis de réunion	30 jours avant le vote
Durée totale de la course	42-54 jours à partir de l'appel à l'investiture	Non spécifiée : au moins 23 jours entre l'appel à candidatures et la clôture du vote	14-28 jours	Non spécifiée : 14-30 jours entre la clôture de l'investiture et le vote
Choix final des candidats	Chef	Chef	Chef	Directeur national
Frais de demande d'investiture	Dépôt remboursable de 1 000 \$	Aucuns	Frais non remboursables de 1 500 \$	Aucuns
Limite de dépenses du parti	Non	Non	Non	6 500 \$
Les règles d'investiture sont-elles affichées sur le site web du parti?	Oui	Non	Oui	Non

Deuxième constat : la moindre inattention et c'est trop tard

Les partis fixent leurs propres règles pour la tenue des courses à l'investiture et leur durée. Comme le montre le tableau 1, les partis nationaux ont une certaine liberté en ce qui concerne le déclenchement de ces courses. La durée d'une course est importante. Les aspirants à l'investiture veulent inscrire de nouveaux membres des partis qui vont les soutenir. Ceux qui sont moins connus des membres existants, ou qui n'ont pas le soutien de la machine du parti central, peuvent avoir besoin de plus de temps pour recruter des partisans et s'organiser.

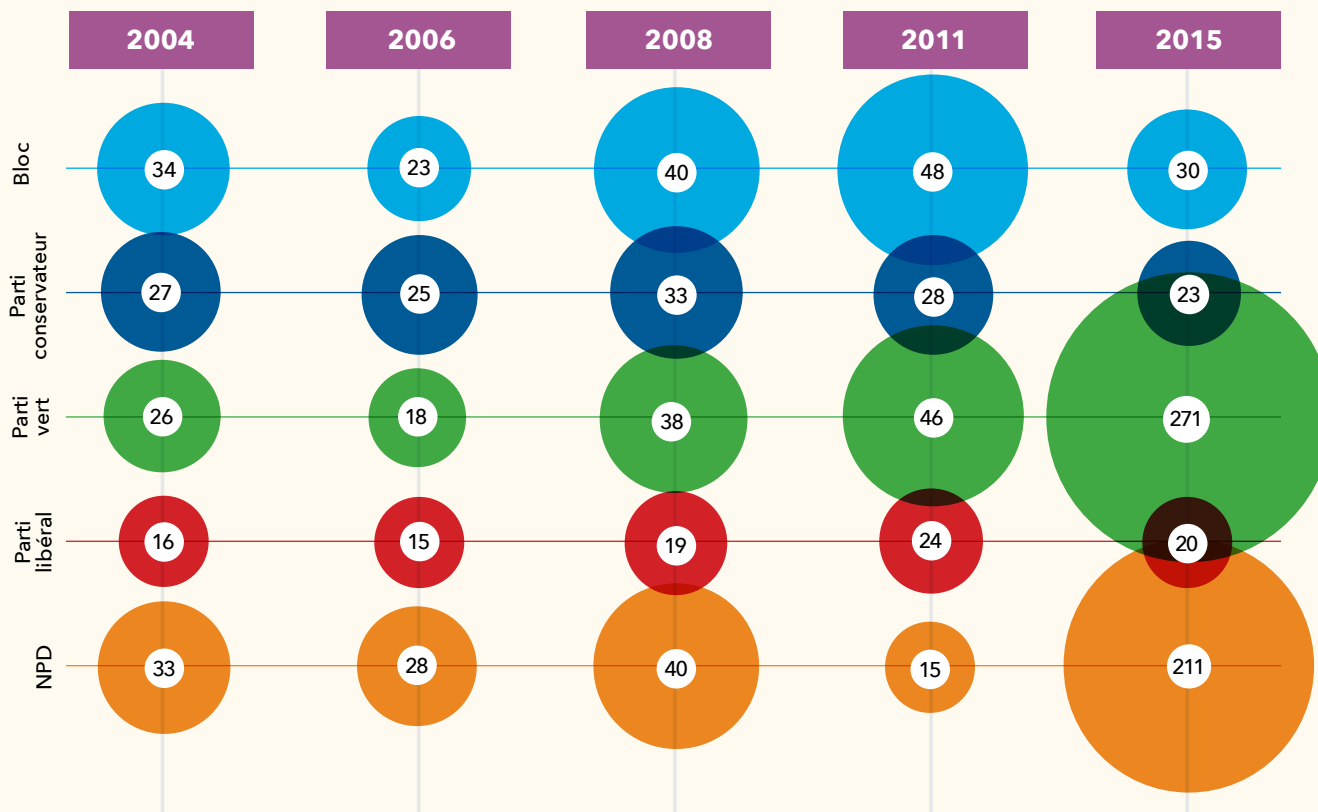
Les courtes périodes d'investiture sont aussi moins susceptibles d'être marquées par une concurrence féroce de la part des aspirants qui ne sont pas déjà rattachés au parti, pour la simple raison qu'il leur arrive d'apprendre l'existence d'une course à l'investiture une fois que c'est trop tard. C'est d'autant plus le cas lorsque les partis ne sont pas tenus d'envoyer à tous les membres locaux un appel à l'investiture leur laissant savoir qu'ils peuvent se porter candidats. En fait, les règles du Parti libéral pour la sélection des candidats ne donnent pas lieu à des candidatures comme c'est le cas pour les autres partis. On s'attend simplement à ce que les aspirants potentiels à l'investiture se présentent dans une circonscription—ou soient invités à se présenter à une course par le comité de recherche local. Une fois qu'au moins un candidat a réussi le processus de filtrage du Parti libéral national, l'association de circonscription locale peut alors demander la tenue d'une assemblée d'investiture. Une fois l'assemblée convoquée, aucun autre aspirant à l'investiture ne peut se présenter.

Les courses à l'investiture plus courtes ont aussi des répercussions sur les règles de financement des campagnes—elles peuvent réduire la transparence et donc créer des conditions moins équitables. Les candidats qui savent quand une course à l'investiture s'en vient peuvent dépenser de l'argent avant qu'elle ne commence et cet argent n'entre pas dans les limites de dépenses d'Élections Canada.

« Il y a toute cette belle théorie sur papier à propos de la recherche de candidats et comme quoi 'nous ne procéderons jamais [comme les autres partis] pour nommer des candidats'... mais je pense qu'il nous arrive de contrôler le moment et que... nous arrivons à trouver des façons d'empêcher qui que ce soit de contester une investiture. »

- Ex-député(e)

Figure 2 - Durée moyenne des courses à l'investiture



Il est difficile de déceler les manipulations ou les interférences, mais le nombre moyen de jours pendant lesquels il s'est tenu des courses à l'investiture montre à quel point elles peuvent être ponctuelles et inaccessibles. Les données montrent que **la plupart des courses à l'investiture sont brèves—la moitié ne dépassent pas trois semaines**. Plus étonnant encore, il y a eu pendant la période mesurée 255 investitures ouvertes et fermées le même jour. Plus de 450 ont été fermées en cinq jours ou moins.

La figure 2 montre la durée moyenne des courses à l'investiture de chaque parti pendant chaque cycle électoral. On note surtout le grand bond enregistré au niveau de la durée moyenne des courses à l'investiture du Parti vert et du NPD en prévision de l'élection de 2015. Ces poussées semblent refléter un changement dans la stratégie d'investiture des deux partis. Au lieu d'ouvrir brièvement les courses à l'investiture ou seulement après avoir trouvé des aspirants potentiels, les partis les ont déclenchées et ont attendu que les aspirants se présentent. Les associations de circonscription du Parti vert

Pendant la période mesurée, il y a eu 255 investitures ouvertes et fermées le même jour. Plus de 450 ont été fermées en cinq jours ou moins.

et du NPD ont ensuite dû demander au parti central de fermer la période d'investiture et de passer au vote. Ils ont aussi ouvert leur course à l'investiture pour 2015 bien plus tôt que les fois d'avant.

Quand les brèves courses à l'investiture sont maintenues, cela pose de réels problèmes. Un aspirant potentiel qui n'est pas informé à l'avance de la tenue de telles courses aura du mal à s'organiser, à recueillir les signatures des membres du parti et à soumettre les documents nécessaires en si peu de temps—encore moins à attirer de nouveaux membres pour soutenir sa demande d'investiture. Cela donne un processus qui peut favoriser les initiés du parti.

Apportez vos propres électeurs

Étant donné que seuls les membres des partis peuvent voter lors des courses à l'investiture, celles-ci deviennent très souvent des jeux de concurrence auxquels se livrent les membres, chacun s'efforçant d'enrôler de nouveaux membres disposés à voter pour eux. De tels « membres-surprises » peuvent susciter l'inquiétude des membres de longue date du parti, qui craignent que celui-ci ne soit envahi par des personnes qui ne partagent pas nécessairement ses valeurs.⁶ Beaucoup disent néanmoins qu'ils ont adhéré à un parti d'abord pour soutenir quelqu'un qui brigait une investiture et ont continué à s'impliquer par la suite. Comme le montre le tableau 1, les partis fixent avant chaque investiture une date limite après quoi les nouveaux membres ne pourront pas voter.

Si vous lisez ceci c'est qu'il est trop tard

Pour ce qui est de savoir dans quelle mesure les courses à l'investiture sont ouvertes et accessibles au public, une autre question se pose en ce qui concerne le choix du moment : Quand est-ce que les courses ont réellement lieu? Y a-t-il moyen de les prévoir?

Les élections générales sont difficiles à rater. Sauf rares exceptions (comme la défaite d'un gouvernement minoritaire), elles ont lieu à intervalles réguliers. Elles ont une portée nationale, reçoivent une énorme couverture médiatique et culminent avec le jour de l'élection—en termes de choix du moment, il n'y a pas grand-chose qui empêche d'être au courant.

La réalité est tout autre pour les courses à l'investiture. Il n'y a pas de « saison pour les mises en candidature ». La figure 3 montre le nombre moyen de jours avant une élection générale où des votes d'investiture ont eu lieu. Il y a une grande variation d'une élection et d'un parti à l'autre. Dans

Plus de

90 %

des Canadiens ne sont pas actuellement membres de partis politiques fédéraux ou provinciaux. Seuls **15 %** de ces Canadiens envisageraient de se joindre à un des grands partis à l'avenir.

Source : Sondage 2019 de Samara mené auprès des citoyens

certains cas, des candidats ont été proposés, en moyenne, près de deux ans avant le jour de l'élection—bien avant que les citoyens ordinaires pensent à la prochaine. Il y a eu d'autres années, et dans d'autres partis, où cela a été une question de mois.

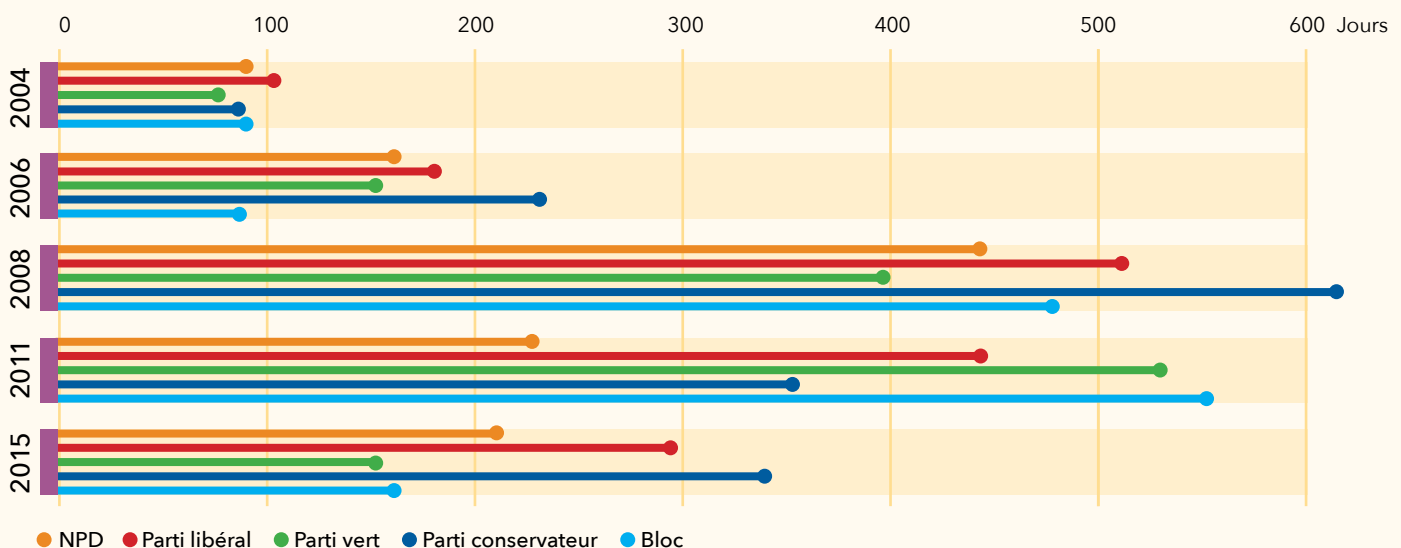
Le choix du moment varie aussi beaucoup d'une circonscription à l'autre, et les associations locales ont besoin de la permission du parti central pour ouvrir les investitures, fixer la tenue du vote ou les deux.

Les esprits critiques soutiennent que ce contrôle central sur le moment de l'investiture permet à la direction du parti de choisir un moment favorable à son candidat favori—ou en suggère un qu'elle préférerait éviter.⁷ Le moment où se tient une investiture notamment détermine la date limite pour enrôler de nouveaux membres. Certains aspirants à l'investiture peuvent être pris par surprise si l'assemblée a lieu avant qu'ils puissent inscrire leurs partisans. Dans certains cas, la date limite fixée pour les membres peut même être appliquée rétroactivement, ce qui signifie que des personnes qui se sont jointes à un parti pour soutenir un candidat donné se font dire après coup qu'elles ne pourront pas voter.⁸

C'est difficile de dire quel serait le moment idéal pour une course à l'investiture. Mais cet aspect aléatoire fait qu'il est très difficile pour une personne qui ne suit pas de près les partis politiques locaux de s'impliquer. Bien entendu, les

Les esprits critiques soutiennent que ce contrôle central sur le moment de l'investiture permet à la direction du parti de choisir un moment favorable à son candidat favori—ou en suggère un qu'elle préférerait éviter.

Figure 3 - Nombre moyen de jours avant la journée de l'élection pendant lesquels se tiennent les votes d'investiture



courses à l'investiture impliquent des campagnes de recrutement et peuvent comporter des visites à des clubs locaux ou des centres religieux—mais elles rejoignent beaucoup moins de personnes chez eux que ceux qui font du porte-à-porte. Si ces courses sont réservées aux membres de longue date d'un club privé, cela ne pose pas vraiment un problème. Mais si elles visent à permettre une plus grande participation et à attirer de nouvelles personnes dans un parti, le choix du moment est un obstacle qu'il ne faut pas ignorer.

Troisième constat : pas d'égalité des chances

Selon une étude menée auprès de plus de 21 000 candidats depuis que les femmes ont commencé à briguer des postes au Parlement du Canada en 1921, les femmes reçoivent autant de votes que leurs homologues masculins.⁹ Cette réalité montre que le processus d'investiture est la principale raison pour laquelle les femmes demeurent aussi profondément sous-représentées dans la politique canadienne (elles détiennent actuellement 27 % des sièges au Parlement, et sont sous-représentées dans chaque législature provinciale et territoriale—cela varie entre 9 % des sièges au Nunavut et 42 % au Québec et en Colombie-Britannique).

Curieusement, notre analyse des assemblées d'investiture tenues pendant les cinq derniers cycles électoraux de 2003 à 2015 montre que les femmes sont aussi susceptibles de remporter les courses à l'investiture que les hommes. Pourtant, nos données indiquent aussi que **seulement 28 % des aspirants à l'investiture sont des femmes**—presque la même proportion de sièges détenus par les femmes au Parlement.

Bien que les chiffres soient universellement bas, il y a des différences marquées entre les partis. Le Parti conservateur fait état d'une proportion étonnamment faible d'aspirantes à l'investiture, même par rapport aux autres. Le NPD vient en tête, avec une moyenne de 40 % d'aspirantes dans tous les cycles électoraux—de sorte que tous les partis ont du chemin à faire pour atteindre la parité des sexes.

Pourquoi alors les femmes sont-elles à ce point sous-représentées dans les courses à l'investiture? Tel qu'indiqué plus tôt, la nature imprévisible et favorable aux initiés du processus d'investiture peut poser un problème particulier pour quiconque ne fait pas déjà partie du système. Nos données indiquent, par exemple, que le nombre de femmes briguant l'investiture augmente en fonction de la durée de la course. Elles peuvent aussi être affectées d'une manière disproportionnée par ce qu'il en coûte pour participer à une course à l'investiture. Curieusement, le parti qui a la plus forte proportion d'aspirantes—le NPD—n'exige pas que les aspirants à l'investiture paient des droits

« Il s'est passé beaucoup de choses pendant la campagne, de sorte que cela a été très frustrant et très difficile pour moi d'encourager des femmes à se lancer en politique... Les hommes qui semblent vous faire croire qu'il n'y a pas de place pour les femmes. »

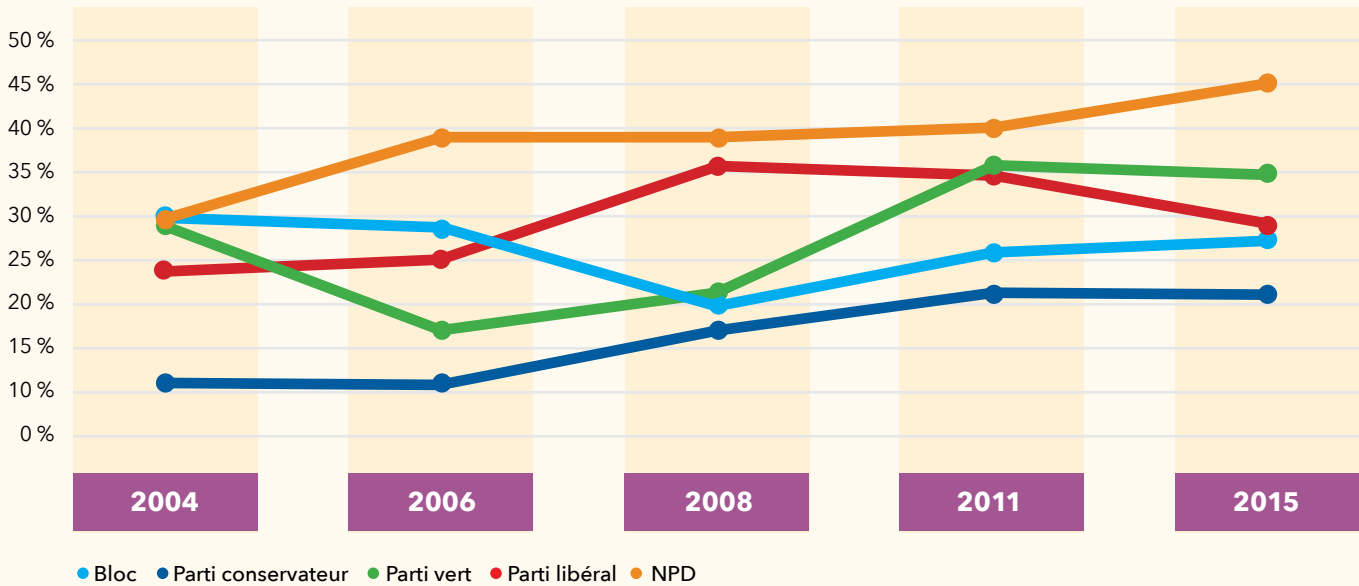
– Ex-député(e)

Pourcentage d'aspirantes à l'investiture par parti (2004-2015)

Bloc	27%
Parti conservateur	16%
Parti vert	29%
Parti libéral	29%
NPD	40%
Moyenne	28%

ou versent un dépôt pour leur candidature, fixe sa propre limite de dépenses pour la course à l'investiture indépendamment de celle qui est imposée par la *Loi électorale du Canada* et exige que les aspirants à l'investiture ne fassent aucune dépense tant que la course n'est pas officiellement lancée.

Figure 4 - Pourcentage d'aspirantes à l'investiture par cycle électoral



Il semble aussi que les efforts déployés pour augmenter le nombre d'aspirantes peut donner des résultats, car les verts, les néo-démocrates et les libéraux exigent tous à présent que les associations de circonscription prouvent qu'elles ont essayé de trouver des aspirantes à l'investiture. Il faut faire davantage de recherche, toutefois, car la proportion de femmes briguant une investiture libérale a diminué en 2011 et 2015. Même s'il n'oblige pas les associations de circonscription à chercher des aspirantes, le Parti conservateur semble aussi être en passe d'avoir 30 % de candidates à l'élection de 2019—mais il faudra attendre un certain temps pour savoir si cela reflète une augmentation du nombre de femmes briguant une investiture conservatrice ou simplement la proportion de femmes ayant obtenu une investiture.¹⁰

Précisons pour finir qu'il ne suffit pas de présenter plus de femmes. Il faut prendre soin de rompre avec l'ancienne tendance voulant que les femmes soient des « agneaux sacrifiés » qui sont nommés uniquement là où un parti a moins de chances de gagner.¹¹

« Ce n'est pas une question de bonne volonté—c'est une politique essentielle. Vous ne pouvez nommer un candidat qu'après avoir trouvé une femme... car les hommes diront toujours 'Je suis prêt!' Les femmes doivent faire plusieurs fois la demande. »
- Ex-député(e)

Quatrième constat : c'est notre parti et nous allons choisir qui nous voulons

Le parti central détient un poids considérable pour ce qui est de choisir le moment où se tiennent les courses à l'investiture et de voir à ce qu'il y ait peu de concurrence. Mais ils peuvent aussi exercer un contrôle plus direct, notamment en filtrant les aspirants potentiels et en nommant les candidats sans investiture.

Figure 5 - Le chef d'un parti politique devrait-il être autorisé à passer outre les membres du parti pour choisir les candidats à une élection?



Le total des pourcentages ne donne pas 100 %, les montants ayant été arrondis. Source : Sondage 2019 de Samara mené auprès des citoyens

Filtrage des candidats-il ne s'agit pas de nous, mais de vous

Chaque parti exige que les aspirants potentiels à l'investiture passent par un processus consistant à s'assurer que leurs valeurs sont conformes à celles du parti et que rien dans leurs antécédents ne crée des conflits d'intérêts. Les partis craignent aussi que les candidats qui ont un passé embarrassant, controversé ou criminel nuisent à leur compétitivité et soient une source de distraction pendant les élections. Ces risques sont amplifiés à l'ère des réseaux sociaux, lesquels permettent de retrouver plus facilement les déclarations ou agissements passés des candidats et de les rendre « viraux » pendant une campagne électorale.

Les processus de sélection sont hautement intrusifs, les candidats potentiels étant tenus de fournir des détails sur leurs finances, leur vie familiale, leurs comptes de réseaux sociaux, et leurs antécédents d'emploi et d'immigration, et de se soumettre à une vérification de leur dossiers de crédit et antécédents criminels. Les partis consacrent aussi énormément de ressources aux activités de sélection; le Parti conservateur affecte actuellement à la tâche

« C'est lors de la course à l'investiture que j'ai vraiment compris que j'étais conservateur, car le processus est assez rigoureux. Il faut être adoubé par le Parti conservateur du Canada et l'association de circonscription. »
- Ex-député(e)

2,5 employés.¹² En dépit de ce souci du détail, les aspirants à l'investiture dont la candidature a été rejetée ignorent bien souvent pourquoi on n'a pas voulu d'eux.¹³ Les partis ne sont pas tenus de divulguer des renseignements sur le processus de filtrage à Élections Canada.

Afin d'avoir une idée de la portée du filtrage et du nombre de personnes touchées, nous avons demandé aux principaux partis de nous fournir le nombre de candidats qu'ils ont rejetés pendant la période ayant mené à l'élection de 2015. Le Parti vert, qui est le seul à avoir répondu à notre demande, a indiqué qu'il a éliminé 7 % des candidatures en 2015, et 5 % de celles qu'il a reçues jusqu'à maintenant en vue de l'élection de 2019.

Cela se comprend, et c'est peut-être même souhaitable, que les partis filtrent les aspirants à l'investiture. Cette démarche peut même présenter un intérêt démocratique; les universitaires qui ont étudié la chute de la démocratie dans le monde font remarquer le rôle important que jouent les partis pour maintenir les extrémistes hors du système.¹⁴ Et il se peut que les partis n'écartent que les aspirants indésirables—des personnes qui pourraient faire du tort à la santé de notre politique démocratique si elles étaient autorisées à se présenter. Mais nous n'en savons rien, car le processus est hautement opaque. Cela crée des conditions propices à la suspicion et à l'érosion de la confiance, et rend hautement possible la manipulation par le parti central au tout début du processus—avant même que quelqu'un soit un aspirant officiel à l'investiture.

Nomination d'un candidat

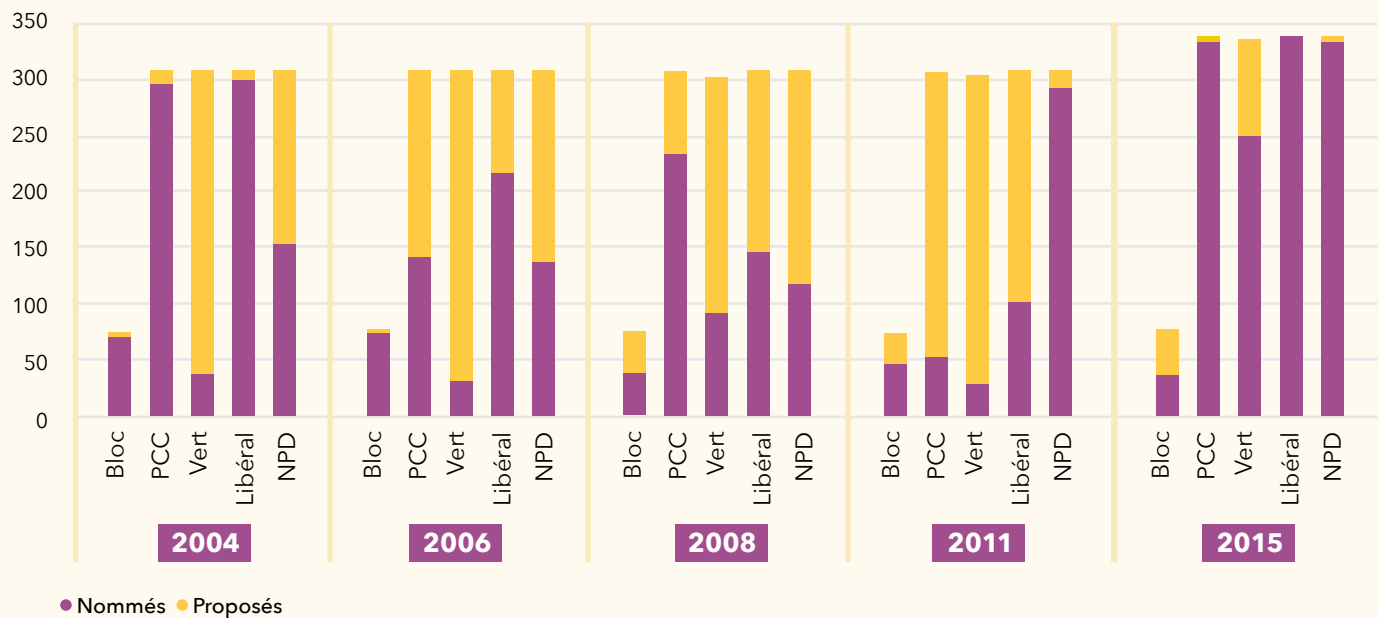
Il se peut que certains candidats inscrits sur votre bulletin de vote ne soient pas du tout passés par une course à l'investiture. Au lieu d'être choisis par la base des membres, ils ont été nommés par la direction du parti.

La figure 6 montre la proportion de candidats proposés et nommés pour chaque parti entre 2004 et 2015.¹⁵ Elle indique que la proportion de candidats aux élections choisis par le biais du processus d'investiture varie considérablement entre les partis et à la longue. Curieusement, il n'y a pas de tendance précise, la proportion de candidats proposés lors de la course à l'investiture diminuant considérablement à partir de 2004, pour remonter uniquement en 2015.

Il se peut que les partis n'écartent que les aspirants indésirables ... mais nous n'en savons rien, car le processus est hautement opaque.

La proportion de candidats aux élections choisis par le biais du processus d'investiture varie considérablement entre les partis et à la longue.

Figure 6 - Candidats proposés et nommés par parti



Pourquoi un parti se contenterait-il de sauter le processus démocratique normalement exigé pour choisir un candidat? Il y a plusieurs raisons à cela, dont certaines légitimes :

- **Base mince** : Il arrive que les partis n'organisent pas une assemblée d'investiture dans une circonscription parce que le nombre de membres du parti dans la communauté est trop limité pour que ce soit faisable. Les partis plus petits peuvent proposer des candidats dans toutes les circonscriptions même s'ils ne sont pas vraiment présents dans bon nombre d'entre elles.
- **Surprise—il y a une élection!** Les partis peuvent décider de nommer des candidats lors d'élections surprises. Il tend à y avoir plus de candidats nommés lors des législatures minoritaires, car le moment des élections est moins prévisible.
- **Des progrès en ce qui concerne la diversité** : Les partis peuvent aussi recourir aux nominations afin que plus de femmes et de membres des communautés sous-représentées entrent en politique. Le premier ministre libéral Jean Chrétien a utilisé cette approche dans les années 1990 en nommant plusieurs femmes dans des circonscriptions où les libéraux étaient assurés de gagner afin d'avoir plus de femmes dans le caucus.
- **« J'étais là en premier! »** : Les partis s'abstiennent souvent de tenir des courses à l'investiture pour éviter à leurs députés en poste d'avoir à faire face à des opposants. Autrement dit, le député peut automatiquement demeurer un candidat.

Protéger ceux qui sont en poste

La protection de ceux qui sont en poste est, des quatre motifs de nomination, celui qui porte le plus à controverse. D'un côté, les députés soutiennent souvent que le fait d'être protégés en tant que candidats comporte des avantages pour le parti et le Parlement :

- leur travail de député leur laisse moins de temps pour se défendre dans leur circonscription contre le défi d'une investiture;¹⁶
- les investitures peuvent diviser les membres du parti dans une circonscription, donc faire en sorte qu'ils soient moins susceptibles de collaborer pour remporter l'élection suivante;¹⁷
- Le Parlement peut bénéficier du fait qu'il a des députés d'expérience qui sont réélus plusieurs fois, car ces derniers ont une base de connaissances et peuvent servir de mentors aux nouveaux membres.

Mais il y a aussi de sérieux inconvénients. Si un parti remporte systématiquement une circonscription, les assemblées d'investiture deviennent un des seuls moyens **d'obliger un député à rendre des comptes**. Dans les circonscriptions où l'absence de concurrence est très marquée, l'unique façon de déloger un député qui prête à controverse consiste à lui opposer une investiture. De telles circonscriptions ne manquent pas : lors de l'élection fédérale de 2015, un bon cinquième de toutes les circonscriptions l'ont emporté avec une marge de victoire de plus de 30 points de pourcentage. Si les députés sont automatiquement réélus comme candidats, la communauté perd même la capacité de leur demander des comptes.

Le fait de protéger ceux qui sont en poste contre une investiture peut aussi réduire le taux de roulement des députés, ce qui aide à **préserver les inégalités actuelles** dans la représentation basée sur le sexe, l'ethnicité, l'indigénité ou d'autres facteurs. Et les arguments invoqués par les députés à propos de leur travail qui les rend vulnérables aux défis que posent les investitures méritent aussi d'être examinés. En réalité, la fonction comporte d'énormes avantages, entre autres l'attention médiatique et la célébrité locale, un budget pour des événements locaux, la possibilité d'envoyer des bulletins par la poste aux citoyens et la liberté financière pour mener des campagnes. Maintenant que le Parlement ne siège qu'un tiers de l'année, les députés ont amplement le temps d'être dans leur circonscription.

Tableau 3 - Protections pour les titulaires par parti

Parti	2004	2006	2008	2011	2015	2019
Conservateur	Aucune	Complète	Aucune	Seuil	Aucune	Seuil
Vert	Aucune	Aucune	Aucune	Aucune	Aucune	Aucune
Libéral	Aucune	Complète	Complète	Acquise	Aucune	Acquise
NPD	Aucune	Aucune	Aucune	Aucune	Aucune	Aucune

La protection contre les investitures peut prendre plusieurs formes. La **protection est complète** quand les partis se contentent de renommer leurs députés en tant que candidats aux élections. La **protection est acquise** quand les partis établissent des critères que les députés doivent remplir pour éviter la concurrence, par exemple maintenir une association de circonscription active ou atteindre des objectifs de collectes de fonds. La **protection atteint un seuil** quand les partis fixent des exigences plus rigoureuses pour ceux qui se présentent contre un député en poste que ceux qui veulent être candidats dans une circonscription que le parti ne détient pas.

La décision de protéger des députés en poste varie selon les partis et avec le temps (tableau 3). Les députés verts et néo-démocrates en poste ne reçoivent aucune protection et doivent toujours passer par une course à l'investiture.¹⁸ En revanche, les partis conservateur et libéral ont adopté des politiques qui ont varié selon les élections. Curieusement, les deux élections où aucun parti n'a protégé ses députés en poste—2004 et 2015—ont eu lieu après que des sièges ont été ajoutés à la Chambre des communes et que les limites des circonscriptions ont été redessinées.

Moins de démocratie pour une meilleure représentation?

La raison sans doute la plus invoquée pour expliquer pourquoi les partis devraient nommer des personnes plutôt que les proposer est le besoin de corriger la sous-représentation des groupes au Parlement. Nous avons déjà indiqué qu'il y a peu de femmes qui participent à la course à l'investiture. Est-il donc vrai que ceux qui sont nommés ont poussé les partis à adopter une plus grande représentativité?

Tableau 4 - Diversité des candidats selon la méthode de sélection par parti, 2004-2015

Parti	Femmes		Minorités visibles		Autochtones	
	Proposées	Nommées	Proposées	Nommées	Proposés	Nommés
Bloc	27,0 %	31,5 %	8,1 %	6,5 %	0 %	0 %
Conservateur	15,6 %	20,7 %	12,2 %	7,5 %	0,5 %	0,2 %
Vert	33,2 %	29,2 %	7,0 %	5,4 %	1,6 %	0,8 %
Libéral	28,5 %	31,7 %	11,6 %	10,1 %	1,9 %	0,9 %
NPD	38,9 %	32,8 %	10,2 %	11,2 %	2,9 %	0 %
Moyenne	28,2%	28,9%	10,6%	7,8%	1,6%	0,5%

Le tableau 4 compare la proportion de femmes et de membres des minorités visibles qui sont des candidats sélectionnés lors d'assemblées d'investiture et ceux qui sont nommés directement par leurs partis. Les données suggèrent que même si les candidats nommés étaient un peu plus susceptibles d'être des femmes d'une façon générale, cette tendance cache des variations marquées entre les partis. Depuis 2004, les candidats nommés directement par le Parti conservateur étaient nettement plus susceptibles d'être des femmes que ceux choisis à l'issue d'une course à l'investiture, alors que l'inverse était vrai pour le NPD. Cela laisse entendre que certains partis peuvent dépendre des candidats nommés si leurs efforts pour atteindre la parité des sexes par les investitures n'aboutissent pas.

Contrairement à la variation constatée en ce qui concerne le sexe, tous les candidats nommés étaient moins susceptibles d'appartenir à une minorité visible ou à un milieu autochtone que ceux choisis à l'issue d'une investiture. Cette réalité jette un doute sérieux sur l'argument selon lequel les partis ont eu recours aux nominations pour promouvoir la diversité. Les investitures peuvent en fait augmenter la diversité des candidats présentés aux citoyens en période électorale. Selon les données de recensement, les minorités visibles et les Autochtones représentaient respectivement 13,4 % et 4,3 % de la population canadienne en 2001. En 2016, ces chiffres s'établissaient à 22,3 % et 4,9 %.

Tous les candidats nommés étaient moins susceptibles d'appartenir à une minorité visible ou à un milieu autochtone que ceux choisis à l'issue d'une investiture.

Conclusion et recommandations

Dans les 338 circonscriptions parlementaires du Canada, les députés sont les courroies de transmission entre les électeurs et les gouvernements. Les partis sont essentiels au fonctionnement de la démocratie au Canada, mais leurs députés devraient être plus que de simples ambassadeurs de la marque du parti; ils devraient connaître les intérêts de leurs circonscriptions et être disposés à les défendre. Et la meilleure façon de choisir un champion communautaire consiste à tenir une course à l'investiture équitable et concurrentielle qui soit organisée par l'association de circonscription locale de chaque parti.

Au Canada, le potentiel des courses à l'investiture en tant qu'opportunités pour une démocratie de base n'est pas exploité. La situation s'est améliorée lors de l'élection de 2015, mais une proportion inquiétante de candidats aux élections au cours des 15 dernières années a été choisie sans aucune course à l'investiture. Lorsque de telles courses sont tenues, il y a trop de circonscriptions avec un seul candidat. Un nombre surprenant de courses sont trop brèves pour que les aspirants à l'investiture s'engagent sérieusement auprès des membres du parti, ou elles se tiennent tellement à l'avance d'une élection que la plupart des gens ne penseraient pas à choisir un candidat. Le moment imprévisible et la brièveté de bien des campagnes d'investiture favorisent généralement ceux qui sont déjà bien en place dans les partis, tout en décourageant ceux de l'extérieur. Et il faut faire plus d'efforts pour améliorer la participation des femmes, qui demeurent sous-représentées parmi les aspirants à l'investiture et même les candidats aux élections directement nommés par les partis.

Les électeurs consciencieux voulant récompenser les partis qui prennent le temps de tenir des courses à l'investiture significatives ne sont pas non plus chanceux. Les Canadiens n'ont même pas accès à des renseignements de base sur ces courses, par exemple le nombre de personnes ayant voté à chaque assemblée. Deux des principaux partis n'affichent pas non plus leurs règles d'investiture candidature en ligne, ce qui crée un obstacle de plus à la transparence.

Les partis ont du pain sur la planche—et Élections Canada a aussi un rôle à jouer.

Les chouchous des partis : comment les candidats aux élections fédérales sont choisis

Au Canada, le potentiel des courses à l'investiture en tant qu'opportunités pour une démocratie de base n'est pas exploité.

Pratiques exemplaires des partis

Nous entendons souvent les responsables des partis dire que les partis sont les mieux placés pour déterminer la façon dont leurs processus d'investiture doivent être menés. Idéalement, les partis devraient se faire concurrence pour offrir aux citoyens la proposition de valeur la plus robuste, ce qui donnerait des occasions équitables et ouvertes de choisir le nom qui figurera sur le bulletin ou d'être ce nom. Une plus grande transparence peut aider à stimuler une telle course jusqu'au sommet, mais c'est aux partis de démontrer un réel intérêt pour réformer les choses. En réponse à certains enjeux soulevés dans le présent rapport, nous proposons les pratiques exemplaires qui suivent.

Les partis devraient :

- ✓ Dans la mesure du possible, tenir des investitures à **dates fixes avant une élection générale**, au lieu de les commencer à différents moments dans différentes circonscriptions. Cela pourrait donner plus de visibilité aux courses à l'investiture, permettre d'avoir un plus grand engagement de la part du public et éliminer la possibilité que les courses à l'investiture soient planifiées de façon à favoriser des candidats en particulier;
- ✓ Lancer **un appel à candidatures à tous les membres du parti** qui vivent dans une circonscription donnée avant de tenir une course à l'investiture. Cela devrait laisser assez de temps aux éventuels candidats pour soumettre leurs documents d'investiture;
- ✓ **Permettre l'investiture d'adversaires aux députés en poste**. Cela augmente l'imputabilité des députés envers leurs communautés, et peut améliorer la cadence à laquelle le Parlement devient plus diversifié et représentatif;
- ✓ Fixer les mêmes **exigences pour les personnes qui participent à une course à l'investiture contre un député en poste** que pour celles qui veulent se présenter dans des circonscriptions non détenues par le parti;

- ✓ **Supprimer les frais pour se présenter à une course à l'investiture** ou à tout le moins instaurer des dépôts de conformité remboursables (qui seraient remboursés à la fin de la course dans le cas des aspirants à l'investiture qui respectent les règles). Les coûts que certains partis imposent aux aspirants à l'investiture peuvent empêcher de s'assurer que tous les citoyens puissent prendre part au processus politique, surtout ceux qui appartiennent à des groupes défavorisés;
- ✓ **Éviter des échéances rétroactives** pour adhérer au parti ou soumettre les documents de candidature avant une course à l'investiture;

S'il est nécessaire de nommer des candidats, **nommer un nombre égal d'hommes et de femmes et un nombre proportionnel de candidats appartenant à des minorités visibles et autochtones;**
- ✓ Envisager des façons de **réduire le fardeau financier des aspirantes à l'investiture**, par exemple en abaissant volontairement les limites de dépenses d'investiture jusqu'à ce que la parité soit atteinte.

Supervision et transparence

Les courses à l'investiture font partie intégrante de l'infrastructure démocratique du Canada. C'est essentiel qu'elles se conforment aux normes canadiennes pour avoir des élections administrées d'une manière équitable, nette et impartiale. Il convient tout à fait qu'Élections Canada agisse davantage pour que cela soit le cas.

Le Parlement devrait prendre maintenant quelques mesures simples pour augmenter graduellement la responsabilité de la supervision d'Élections Canada, d'abord en exigeant tout bonnement plus de transparence de la part des partis et en comblant les brèches dans les règles de financement des investitures. Ces mesures peuvent inciter à elles seules les partis à améliorer leurs pratiques; mais si ce n'est pas le cas, le Parlement devrait envisager sérieusement de faire en sorte que les candidatures relèvent davantage de la compétence d'Élections Canada. L'autorégulation des partis sert les intérêts de l'appareil du parti central—pas nécessairement les membres du parti ou les Canadiens d'une façon plus générale.

Premières étapes

- Les partis devraient être tenus de déclarer le nombre de membres admissibles à voter à chaque course à l'investiture, ainsi que les votes reçus par chaque aspirant à l'investiture. La déclaration de ces chiffres ne représenterait qu'un léger surcroît de travail en plus des renseignements déjà exigés, mais cela améliorerait grandement la transparence et l'imputabilité.
- Les partis devraient être tenus d'afficher leurs règles pour les courses à l'investiture directement sur leur site web.
- Après chaque élection, les partis devraient être tenus de déclarer le nombre de personnes qui ont posé leur candidature pour prendre part à la course à l'investiture mais qui n'ont pas pu le faire en raison des processus de sélection des candidats.
- Les limites de dépenses pour les courses à l'investiture devraient s'appliquer à toutes celles qu'effectue un aspirant à l'investiture, et pas seulement à celles qui sont faites pendant une course. Le système actuel avantage les aspirants à l'investiture qui ont assez de moyens en leur permettant de faire des dépenses supplémentaires avant le début officiel d'une course à l'investiture.
- Au lieu d'obliger les électeurs à éplucher les rapports sur les courses à l'investiture de chaque parti pour voir si leurs candidats locaux ont remporté l'investiture ou été nommés, le site web d'Élections Canada devrait permettre aux électeurs d'accéder à une page unique pour chaque circonscription qui donne la liste des candidats et de savoir de quelle façon ils ont été choisis.

La suite des choses

Les partis sont des associations privées mais aussi des services publics. Ils contrôlent pour ainsi dire complètement l'accès au Parlement. Ils reçoivent aussi un important soutien public grâce à un généreux crédit d'impôt sur les dons politiques et le remboursement des dépenses électorales. Si les partis ne s'engagent pas à adopter des pratiques plus équitables, plus uniformes et plus ouvertes, le Parlement doit envisager un durcissement des règles—afin de représenter les intérêts de tous les Canadiens qui soutiennent les partis

grâce à leurs impôts, et acceptent les partis en tant qu'intermédiaires entre eux et leurs institutions démocratiques.

En clair, l'autorégulation des partis n'est pas nécessaire ou inévitable, ni même souhaitable.

Quant à réglementer plus d'aspects du fonctionnement des partis politiques, les décideurs devraient :

- Faire en sorte que les assemblées d'investiture soient administrées par Élections Canada ou, tout simplement, créer un processus impartial relevant du directeur général des élections pour statuer sur les plaintes pour manque d'intégrité ou de conduite inappropriée;
- Lier les remboursements des campagnes financées par des fonds publics qui sont effectués aux partis à l'obligation pour ces derniers de remplir certains critères concernant les investitures. Par exemple, les partis pourraient ne pas être entièrement remboursés s'ils ne dépassent pas un certain seuil en termes d'investitures (plutôt que de nominations) ou encore de pourcentage de candidates ou de candidats issus de communautés sous-représentées;
- Instaurer des règles de base sur la façon dont les courses à l'investiture doivent être tenues. La *Loi électorale du Canada* impose déjà des limites de dépenses pour les courses à l'investiture—comme quoi le fait que les processus internes des partis fassent l'objet d'un traitement à part en vertu de la loi peut créer une injustice qui affaiblit l'infrastructure démocratique du Canada. Cette logique pourrait être étendue en réglementant la durée des courses à l'investiture, par exemple, pour instaurer une équité et une intégrité de base dans tous les processus des partis. Les partis comme tels auraient encore beaucoup de marge de manœuvre pour établir leurs propres règles, en sus de ces seuils de base.

Au-delà du simple fait de camper le décor pour les élections générales, les investitures sont importantes pour renforcer **l'engagement, la légitimité, la diversité et l'imputabilité** de notre système démocratique.

« Au Canada, les élections sont essentiellement des compétitions entre représentants de partis politiques... Ainsi, le droit de candidature ne peut vraiment s'exercer que dans la mesure où le processus de sélection au sein des partis donne une chance égale à chacun et chacune. »

- *Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, 1991*

Le contrôle que les partis exercent sur la sélection des candidats aux élections leur permet de décider de ceux qui vont représenter les citoyens et servir au Parlement. Ce n'est pas nouveau, comme l'indique clairement la citation de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis. Les progrès pour améliorer l'ouverture et l'accessibilité des investitures des partis ont été désespérément lents. Les courses à l'investiture sont encore trop courtes, non compétitives, imprévisibles, opaques et sources d'exclusion. Il y a plusieurs démarches simples que les partis pourraient faire pour inverser ces tendances. S'ils refusent d'agir, le Parlement pourrait alors envisager des mesures pour que les investitures ne demeurent pas un maillon faible dans le système de démocratie représentative du Canada.

Méthodologie

Le Centre Samara a préparé deux séries de données pour mener les analyses statistiques contenues dans ce rapport : une contenait des renseignements sur les courses à l'investiture des partis qui ont été tenues entre 2003 et 2015, et ceux qui y ont pris part; l'autre comportait de l'information sur les candidats aux élections fédérales pendant la même période. Il y a manifestement un recoupement entre les deux séries de données, car beaucoup de candidats aux élections ont été choisis par le biais des courses à l'investiture. Mais des milliers de candidats aux élections ont aussi été nommés et bon nombre d'aspirants à l'investiture ont perdu et ne se sont donc pas rendus aux élections. L'examen de ces deux bassins de personnes (candidats aux élections et aspirants à l'investiture) nous permet d'explorer les différentes caractéristiques de chaque groupe et la façon dont elles se comparent entre elles.

Nous avons préparé la série de données sur les aspirants à l'investiture en compilant l'information tirée des « rapports d'assemblées d'investiture » disponibles sur le site web d'Élections Canada. Chaque rapport indique les dates de début et de fin de la course à l'investiture, les noms des aspirants et ceux qui l'ont emporté. Nous avons ensuite ajouté les détails sur le sexe en faisant des déductions d'après les noms des aspirants et en effectuant des recherches sur le web quand nous avons des doutes à propos des noms.

Nous avons débuté l'analyse de l'investiture en 2003, car c'est à ce moment-là que les changements apportés à la *Loi électorale du Canada* ont obligé pour la première fois les partis à soumettre de tels rapports. Nous excluons l'élection de 2019 étant donné qu'il y a encore des courses à l'investiture. Quand un parti avait tenu plus d'une course à l'investiture dans la même circonscription avant une élection générale, seule la dernière a été utilisée dans la série de données. Nous avons limité l'analyse aux candidats et aux aspirants à l'investiture des cinq partis qui ont réussi à élire des députés à la Chambre des communes pendant la période visée par l'étude : Bloc Québécois, Parti conservateur du Canada, Parti vert du Canada, Parti libéral du Canada et Nouveau Parti démocratique. Bien que des courses à

Les chouchous des partis : comment les candidats aux élections fédérales sont choisis

l'investiture puissent être tenues lors des élections partielles, nous nous sommes limités à l'investiture des candidats aux élections générales pour faire une comparaison dans le temps. Cela étant dit, la série de données sur les courses à l'investiture contient plus de 6 000 aspirants à l'investiture.

Notre série de données sur les candidats aux élections a été basée sur un ensemble de données qui existait déjà sur les candidats fédéraux et les résultats des élections compilés par Semra Sevi.¹⁹ Nous avons ensuite utilisé la série de données sur les aspirants à l'investiture pour ajouter de l'information sur la façon dont chaque candidat a été sélectionné : si une course à l'investiture était signalée, nous codions ensuite le candidat comme ayant obtenu l'investiture, avec des détails sur la course (p. ex. nombre de candidats, durée, nombre de jours avant l'élection); si aucune assemblée d'investiture n'avait été signalée, le candidat se voyait alors attribuer un code comme quoi il avait été nommé. Nous avons aussi ajouté des données démographiques en utilisant les dossiers sur l'ethnicité des candidats, qui ont été préparés par Jerome Black, et avons également ajouté des renseignements sur le sexe en nous basant sur les noms des candidats et en effectuant au besoin des recherches sur le web.²⁰ À la fin, la série de données contenait des renseignements sur plus de 6 700 candidats.

Cette analyse de données a été étoffée et mise en contexte en examinant les règles d'investiture de chaque parti. Le Parti libéral et le Parti conservateur publient en ligne leurs règles d'investiture, et nous sommes reconnaissants au NPD et au Parti vert d'avoir partagé les leurs avec nous. L'analyse se fonde aussi sur les discussions que nous avons eues avec les directeurs nationaux du Parti conservateur, du Parti vert, du Parti libéral et du Nouveau Parti démocratique.

À propos du projet du Centre Samara sur les partis

Ce rapport est le premier d'une nouvelle série d'études du Centre Samara pour la démocratie qui examine spécifiquement le travail et le fonctionnement des partis politiques au Canada. Le Centre Samara s'est déjà intéressé aux partis dans ses études sur le Parlement et ses bulletins de rendement La démocratie à 360° sur la santé de la démocratie canadienne. Il est clairement ressorti de ces travaux que plusieurs des principales démarches nécessaires pour améliorer la démocratie au Canada, notamment la décentralisation de la prise de décisions et l'amélioration de la diversité en politique, ne peuvent se faire que si les partis font eux-mêmes des changements.

Les partis sont la courroie de transmission entre les citoyens d'une part et le Parlement et le gouvernement d'autre part. En choisissant les candidats et en intégrant différentes idées politiques dans des plateformes cohérentes, les partis font en sorte que les citoyens puissent voter aux élections en ayant une certaine idée de la façon dont les vainqueurs agiront une fois au pouvoir. Ils contrôlent aussi l'essentiel de ce qui se passe au Parlement, en particulier les incitatifs qui façonnent le comportement des députés. Étant donné ce rôle charnière dans le système politique, le projet du Centre Samara sur les partis vise à :

- Améliorer la compréhension qu'a le public des partis politiques et de leur rôle dans la politique canadienne;
- Accroître la transparence du fonctionnement des partis;
- Trouver des réformes potentielles pour renforcer le rôle des partis comme facilitateurs ouverts et efficaces de la participation citoyenne au Canada.

Notre prochaine démarche va consister à explorer la façon dont les partis procèdent au moment des élections, notamment comment ils font campagne aux niveaux local et national.

Remerciements

Afin de nous assurer d'avoir abordé le sujet avec le soin et la compréhension voulus, le Centre Samara a tenu en automne 2018 des tables rondes réunissant des universitaires et des membres des principaux partis politiques du Canada afin de discuter du rôle essentiel que les partis jouent dans la politique canadienne, des défis qu'ils doivent relever et des aspects à améliorer éventuellement.

Nous sommes profondément reconnaissants aux participants qui ont pris le temps de nous rencontrer et de partager leurs points de vue lors de ces tables rondes, notamment : David Anderson, Brittany Andrew-Amofah, Sam Andrey, Michele Austin, Tom Axworthy, Yaroslav Baran, Chris Cochrane, Bill Cross, Bill Fox, Tiffany Gooch, Michal Hay, Adrienne Lipsey, Lorna Marsden, Chandra Pasma, Scott Pruysers, Jennifer Robson, Robin Sears, Hugh Segal, Leslie Seidle, David Sloly, Sean Speer, Erin Tolley, Tom Robson, Mitch Wexler et Paul Wilson. Nous remercions tout particulièrement Chad Rodgers et Crestview pour avoir animé la table ronde d'Ottawa, et Tom Axworthy et le Collège Massey, pour celle de Toronto.

Notre désir de mieux comprendre les partis nous a poussés à prendre contact avec les directeurs nationaux de quatre principaux partis politiques du Canada. Nous sommes infiniment reconnaissants à Melissa Bruno du Nouveau Parti démocratique, Azam Ishmael du Parti libéral, Emily McMillan du Parti vert et Dustin Van Vugt du Parti conservateur d'avoir pris le temps de nous rencontrer. Nous avons énormément apprécié de pouvoir partager les objectifs de notre étude et d'en apprendre davantage sur les façons de fonctionner propres à chaque parti.

Ce nouvel engagement auprès des partis a aussi bénéficié du travail accompli par nos bénévoles, qui nous ont aidés à passer au travers de l'importante littérature universitaire sur le sujet. Nous remercions tout particulièrement Rhea Bhatia, Louise Cockram, Jamie Gibson, Hilary Hagar, Nick Harrison, Meredith Lilly, Kelly McConvey, Alex Middleton, Kirsty Rancier, Katie Rosa et Brianna Shrimpton.

En plus de participer aux premières tables rondes, les professeurs Bill Cross de l'Université Carleton et Scott Pruysers de l'Université de Dalhousie ont aussi partagé généreusement leur expertise sur le fonctionnement des partis au Canada tout au long de l'étude et pendant la préparation du présent rapport. Leurs perspectives nous ont permis de trouver les renseignements disponibles sur les aspirants à l'investiture choisis par les partis et la façon de mieux comprendre les tendances que nous avons relevées.

Nous sommes infiniment reconnaissants au professeur Jerome Black de l'Université McGill d'avoir partagé ses nombreux travaux sur les antécédents ethniques des candidats aux élections au Canada. Et nous remercions Semra Sevi, doctorante à l'Université de Montréal, d'avoir publiquement mis en ligne sa base de candidats aux élections canadiennes, ce qui nous a fait gagner un temps considérable pour la préparation de notre étude.

Notes

1. Les études montrent que l'identité du candidat compte pour environ seulement 4 % des votes qu'il reçoit. Benjamin Allen Stevens, Md Mujahedul Islam, Roosmarijn de Geus et Jonah Goldberg (2019), « Local Candidate Effects in Canadian Elections », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 52, no 1 : 83-96.
2. Yael Shomer, Gert-Jan Put et Einat Gedalya-Lavy (2016), « Intra-Party Politics and Public Opinion: How Candidate Selection Processes Affect Citizens' Satisfaction with Democracy », *Political Behavior*, vol. 38, no 3: 509-34, <https://doi.org/10.1007/s11109-015-9324-6>.
3. William Cross (2004), *Political Parties*, Vancouver : UBC Press.
4. Lors de l'élection fédérale de 2015, un bon cinquième de toutes les circonscriptions ont été remportées avec une marge de victoire de plus de 30 points de pourcentage, ce qui fait de l'investiture le seul mécanisme permettant de rendre le candidat ou le député en question imputable.
5. Pour en savoir davantage sur le rôle des chefs de partis dans la politique canadienne, voir Michael Morden, Jane Hilderman et Kendall Anderson (2018), « La réalité de la Chambre : renforcer le rôle des députés à l'ère de la partisanerie », Toronto : Le Centre Samara pour la démocratie.
6. Ibid.
7. Abbas Rana (2019), « Former Ontario Conservative MP Chisu to run as a People's Party candidate in upcoming election », *The Hill Times*, 25 mars 2019, <https://www.hilltimes.com/2019/03/25/disappointed-former-ontario-conservative-mp-chisu-leaves-par-ty-will-run-as-a-peoples-party-candidate-in-the-upcoming-election/193688>.
8. Abbas Rana (2017), « Despite Liberals' 'dirty tricks' in Markham-Thornhill Nomination, Qureshi decides not to run as Independent for sake of Grit party unity », *The Hill Times*, 6 mars 2017, <https://www.hilltimes.com/2017/03/06/despite-dirty-tricks-liberal-party-markham-thornhill-nomination-candidate-qureshi-decides-not-run-independent-candidate-april-3-byelection-party-unity/98526>.
9. Semra Sevi, Vincent Arel-Bundock et André Blais (2019), « Do Women Get Fewer Votes? No. », *Revue canadienne de science politique*, vol. 52, no 1 : 201-210, <https://doi.org/10.1017/S0008423918000495>.
10. Marie-Danielle Smith (2019), « More women are running for the Conservatives than ever before. Can it erode the liberals' female vote? », *National Post*, 26 juin 2019, <https://nationalpost.com/news/politics/tattoo-artist-among-candidates-conservative-party-hopes-will-counter-stereotypes-attract-youth>.
11. Melanee Thomas et Marc André Bodet (2013), « Sacrificial lambs, women candidates, and district competitiveness in Canada », *Electoral Studies*, vol. 32, no 1 : 153-66, <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.12.001>.
12. John Geddes et Jason Markusoff (2019), « Andrew Scheer has a problem », *Maclean's*, 6 mai 2019, <https://www.macleans.ca/politics/andrew-scheer-has-a-problem/>.
13. Abbas Rana (2017), « Conservatives open nominations in their 92 held ridings, but deny new rules 'advantageous' to incumbent Tory MPs », *The Hill Times*, 4 décembre 2017, <http://www.hilltimes.com/2017/12/04/new-nomination-rules-advantageous-incumbent-mps-place-conservative-party-opens-nominations-held-ridings/127621>.
14. Stephen Levitsky et Daniel Ziblatt (2018), *How Democracies Die*, New York : Crown.
15. Pour les besoins de la présente étude, un candidat est considéré avoir été nommé si aucun rapport d'assemblée d'investiture n'a été déposé auprès d'Élections Canada.
16. Abbas Rana (2017), « Liberal MPs want Trudeau to protect them from nomination challenges in 2019 election », *The Hill Times*, 26 juin 2017, <http://www.hilltimes.com/2017/06/26/liberal-mps-want-protection-nomination-challenges-2019-election/111437>.
17. Abbas Rana (2006), « Liberals to protect incumbent Grits from nomination battles », *The Hill Times*, 15 mai 2006, <https://www.hilltimes.com/2006/05/15/liberals-to-protect-incumbent-grits-from-nomination-battles/6791>.
18. Abbas Rana (2014), « All major political parties to hold open nominations », *The Hill Times*, 20 janvier 2014, <https://www.hilltimes.com/2014/01/20/all-major-political-parties-to-hold-open-nominations/27137>.
19. Semra Sevi (2019), « Canadian Federal Candidates: 1867-2017 », Harvard Dataverse, <https://doi.org/10.7910/DVN/ABFNSQ>.
20. Jerome H. Black (2017), « Les élections fédérales de 2015 : davantage de candidats et de députés tous de minorités visibles », *Revue parlementaire canadienne* vol. 40, no 1 : 16-23.

DATE DE PARUTION : 24 juillet 2019

Copyright © Le Centre Samara pour la démocratie 2019

CITATION : Paul EJ Thomas et Michael Morden 2019. « Les chouchous des partis : comment les candidats aux élections fédérales sont choisis ». Toronto : Le Centre Samara pour la démocratie.

RÉDACTION : Allison Jane Smith

COLLECTE DES DONNÉES : Paul EJ Thomas, Jerome Black et Semra Sevi

ANALYSE DES DONNÉES : Paul EJ Thomas

CONCEPTION : Geneviève Biloski

TRADUCTION : Françoise Orvoine

Le Centre Samara pour la démocratie est un organisme de bienfaisance non partisan qui s'emploie à renforcer la démocratie au Canada, en la rendant plus accessible, réactive et inclusive. Le Centre Samara produit des études basées sur l'action—ainsi que des outils et des ressources pour les citoyens actifs et les leaders publics—qui sont conçues pour amener les Canadiens à s'impliquer dans leur démocratie.

Pour en savoir davantage sur le travail de Samara ou pour faire un don afin de soutenir nos études, visitez www.samaracanada.com/fr ou appelez-nous au 416-960-7926.



33, avenue Prince Arthur, Toronto (Ontario) M5R 1B2
416-960-7926 | info@samaracanada.com

📍 @SamaraCDA 📘 SamaraCanada 🐦 @SamaraCDA