
Quel genre de représentants les Canadiens veulent-ils?

par David C. Docherty

L'observateur de la Chambre des communes ne peut que constater que l'ambiance et le décorum de la Chambre se sont détériorés au lendemain de la courte victoire du NON au référendum québécois. Tandis que les conséquences du référendum se font sentir et que le gouvernement fédéral cède davantage de pouvoirs aux provinces, le rôle et les responsabilités des députés fédéraux feront probablement l'objet d'un examen plus poussé. Le présent article repose sur des sondages et des entrevues que l'auteur a menés auprès de députés des 34^e et 35^e législatures dans le cadre d'un projet plus vaste qui porte sur l'opinion des députés au sujet de la représentation.

Les Canadiens sont cyniques à l'égard de la classe politique pour plusieurs raisons. Mentionnons la discipline du parti, qui empêche les députés de voter comme ils pourraient le souhaiter; le régime de retraite, qui semble trop généreux; l'impression, chez les électeurs, qu'on ne les écoute qu'en campagne électorale; l'obsession de la réforme constitutionnelle, qui n'a pas grand-chose à voir avec la vie quotidienne de la plupart des citoyens; et une lutte incessante entre les deux ordres de gouvernement pour se partager le pouvoir et des ressources de plus en plus rares.

Les politologues André Blais et Elizabeth Gidengil ont constaté que plus de 80 p. 100 des Canadiens croient que les politiques n'ont pas l'intention de respecter leurs promesses électorales¹. Au cours des élections de 1993, 80 p. 100 des Canadiens estimaient que, à peine arrivés à Ottawa, les députés oublieraient ceux qui les avaient élus pour les servir². La population a l'impression que le député se comporte comme un administrateur, qui prend des décisions non pas d'après ce que veulent ses électeurs, mais d'après ce qu'il considère comme étant dans les meilleurs intérêts de la circonscription et de l'ensemble du pays. C'est une impression qui ne plaît pas aux gens, car ils estiment que les députés devraient se soucier

d'avantage des attentes et des besoins de leur circonscription.

Il semble bien que, aux yeux des Canadiens, les membres de la Chambre des communes ne font pas ce pour quoi ils ont été élus. Il est évident qu'il y a un écart entre les attentes du public vis-à-vis de ses représentants et la perception que ceux-ci ont de leur tâche. Le rôle que les représentants fédéraux devraient jouer selon les Canadiens diffère sensiblement de celui que les législateurs estiment devoir assumer. Pour les citoyens et les élus, la première chose à faire afin de combler cet écart est d'en bien comprendre la nature. Autrement dit, à quoi exactement les Canadiens s'attendent-ils de leurs représentants, et qu'est-ce que ceux-ci croient que les Canadiens espèrent d'eux?

Parmi tous ces problèmes, c'est sans doute l'accusation de ne pas écouter ceux qui l'ont élu qui est le plus grave pour le politique.

Dans un sondage Gallup tenu en décembre 1993, on demandait aux Canadiens d'attribuer un ordre d'importance aux cinq grandes responsabilités des législateurs canadiens. On a posé à peu près la même question aux députés de la 34^e législature (1988-1993) et aux candidats non élus qui s'étaient présentés aux élections fédérales de 1993. Les réponses des

David C. Docherty est professeur adjoint de sciences politiques à l'université Wilfrid Laurier de Waterloo.

Importance graduée des tâches d'un député

Responsabilité	Députés 34 ^e législature 1988-1993	Nouveaux députés 35 ^e législature ⁴	Public
Protéger les intérêts des électeurs de sa circonscription	3	1	2
Aider ceux qui ont des ennuis avec l'administration	1	3	5
Veiller à l'application de la politique gouvernementale par les fonctionnaires	5	5	3
Tenir ses électeurs informés de ce que fait le gouvernement	4	2	1
Débatte et voter les lois au Parlement	2	4	4

candidats libéraux et réformistes qui ont été élus (les « recrues » de la 35^e législature) sont indiquées à titre de comparaison dans le tableau ci-dessous³.

La comparaison entre les réponses des députés anciens, des nouveaux députés et du public est révélatrice. Il est clair que ce que les Canadiens attendent de leurs députés n'est pas ce que ceux-ci jugent important. Il est intéressant de noter que les réponses des « nouveaux » se rapprochent davantage des attentes des citoyens que celles des députés plus anciens. Dans ce sens, il semblerait que les députés perdent effectivement le contact avec le public qu'ils représentent. Avec le temps, les députés finissent par oublier les désirs de ceux qui les ont envoyés à Ottawa.

En quoi consiste donc cet écart? Que veulent vraiment les électeurs et qu'est-ce que les députés aiment faire? D'après le public, le député devrait consacrer plus de temps à communiquer la politique du gouvernement. Pour les Canadiens, « tenir ses électeurs informés » est la tâche la plus importante du député. Les candidats tant libéraux que réformistes l'ont placée au deuxième rang. Les députés de la législature précédente l'ont classée quatrième sur cinq. Que le public accorde autant d'importance à cette fonction par rapport aux « vétérans » explique en partie pourquoi les citoyens estiment que les élus n'écoutent pas la population. Les députés ne voient pas cet élément comme faisant partie intégrante de leurs fonctions.

Les gens pensent également que les députés devraient consacrer plus de temps aux questions intéressant leur circonscription. À leur avis, le rôle de défenseur de la circonscription vient tout juste derrière la communication. Défendre la circonscription signifie que le député doit s'assurer que les décisions prises à Ottawa ne sont pas contraires aux

intérêts de celle-ci. Ce que les Canadiens semblent donc vouloir dire, c'est que le député a un rôle de représentation collective. Les candidats libéraux et réformistes aux élections de 1993 mettent ce rôle au premier plan. Le temps que le député passe dans la capitale nationale semble cependant l'éloigner de cette fonction, puisque les « vétérans » la classent au troisième rang.

Toutefois, d'après les députés, l'intérêt moindre qu'ils accordent à la communication de la politique gouvernementale ou à la défense des intérêts de leur circonscription ne signifie pas qu'ils se désintéressent du sort de leurs électeurs. Les membres de la 34^e législature ont indiqué que leur tâche la plus importante était d'aider les gens aux prises avec l'administration. Chose intéressante, c'est la tâche que les Canadiens classent au dernier rang. C'est là que se trouve le véritable écart. Pour la population, le rôle du député ne consiste pas à aider des particuliers, du moins pas au même titre que son rôle vis-à-vis de l'ensemble de ses électeurs. Étant donné que les députés y voient leur tâche principale, il n'est pas étonnant que les citoyens trouvent que leurs représentants ne les écoutent pas ou ne font pas ce qu'ils attendent d'eux.

Mettre le doigt sur l'écart entre les attentes du public et la perception que le législateur a de son rôle est beaucoup plus facile que d'en trouver la cause. Plusieurs raisons expliquent pourquoi le législateur verrait dans les services individuels sa première tâche. D'abord, il s'agit pour lui d'une bonne façon de conserver sa réputation de « dépanneur », c'est-à-dire de personne apte à régler des problèmes. Les gens qui ont des ennuis avec l'administration attendent de leur député qu'il les aide à éliminer ces difficultés.⁵ Comme l'a dit un membre de la 34^e législature : « Aider les gens ne me fera pas réélire, mais, si je ne le fais pas, c'est la défaite assurée » (entrevue, juillet 1993). Ce député reconnaissait que le fait de rendre service à

ses électeurs n'a peut-être pas de retombées électorales directes, mais que cela fait néanmoins partie de son travail.

Les députés tirent satisfaction également du fait qu'ils réussissent souvent à aider les gens de leur circonscription. En comparaison, il est nettement moins gratifiant de s'attaquer à de grandes questions d'intérêt public dans un système parlementaire axé sur le pouvoir exécutif. Il y a de meilleures chances d'obtenir des résultats en s'occupant des problèmes de leurs électeurs qu'en essayant de changer les grandes orientations du gouvernement. Ainsi, ils seront plus enclins à se colleter avec des problèmes qu'ils peuvent régler. Comme l'a dit un représentant rural : « C'est non seulement du travail important, mais c'est du bon travail. Après des semaines frustrantes à Ottawa, ça fait du bien d'assister à un événement dans ma circonscription et de rencontrer quelqu'un qui me remercie de l'avoir aidé au sujet de sa pension ou de quelque chose d'autre » (entrevue, octobre 1995). Ce genre de réflexion est courant chez la plupart des députés de métier.

En outre, en aidant les gens, on évite de faire de la politique partisane, ou même – ce qui est plus important peut-être – de se mettre son parti à dos. Étant donné l'importance capitale de la discipline du parti dans le système parlementaire canadien, il n'est pas étonnant que bien des députés préfèrent des activités qui échappent à peu près à la partisanerie. En se concentrant sur les problèmes de sa circonscription, le député évite les accrochages avec sa formation politique, son chef ou le gouvernement. Un député d'expérience a bien résumé la chose en comparant les électeurs à des consommateurs : « Nous – les députés – aimons les électeurs qui ont des problèmes. C'est noir ou blanc. L'électeur a toujours raison, et nous n'avons qu'à convaincre les fonctionnaires qu'ils ont tort » (entrevue, septembre 1995).

Tout cela indique que les services personnels présentent deux avantages pour le député. D'abord, dans sa circonscription, ils permettent de montrer sa capacité d'agir, ce qui le fait mieux voir par la population locale. Qu'il y ait ou non des retombées électorales est secondaire. Le député qui esquive ce travail le fait à ses propres risques. Ensuite, le député peut ainsi prouver son efficacité, quelle que soit sa situation à la Chambre. Le député est en mesure de régler des problèmes chez lui sans faire partie du cabinet ou sans responsabilité particulière. Enfin, ce genre d'activité n'oblige pas le député à prendre une position qui pourrait être contraire à la ligne du parti.

Néanmoins, l'importance que le député accorde au travail dans sa circonscription n'est pas un réflexe qui lui vient avec son élection. Comme l'indique le tableau de la page précédente, c'est plutôt un réflexe qu'il acquiert avec le temps.

En effet, les candidats tant libéraux que réformistes ne semblaient pas plus enthousiastes qu'il le fallait à l'idée de régler des problèmes locaux s'ils étaient élus, puisqu'ils classaient cette tâche au troisième rang. Une fois de plus, cela semble indiquer que, sur la question de la représentation, les

candidats sont plus près du public que les « vétérans ». Et les différences entre les trois groupes sont intéressantes. Si les candidats n'insistent pas sur les services personnels comme les « vétérans », ils y attachent une certaine importance, contrairement au public.

Par ailleurs, une fois en poste, bien des nouveaux, aussi bien libéraux que réformistes, en sont venus à reconnaître l'importance réelle de cette tâche. D'après des entrevues réalisées avec certains nouveaux législateurs six et dix-huit mois après leur élection en 1993, on apprend que bon nombre ne s'attendaient pas à ces multiples demandes de leur part de leurs électeurs. Certes, il s'agit d'entrevues sélectives, donc non généralisables, mais elles indiquent que les premières années de la charge de député transforment l'idée que les nouveaux se font de la fonction de représentation.

Bien des nouveaux, après s'être initiés aux réalités d'une charge électorale, ont indiqué qu'ils consacraient aux services personnels beaucoup plus de temps qu'ils ne l'auraient cru.

Un député réformiste qui, avant son élection, n'était pas très chaud pour ce genre de travail, explique sa transformation au bout d'à peine six mois : « Ce travail accapare tout le temps du personnel de mon bureau de circonscription, et une bonne partie du mien. Mais si les gens viennent nous voir avec leurs problèmes, il faut bien qu'on les aide. C'est mon travail » (entrevue, mars 1994). Nombre de nouveaux députés, libéraux et réformistes confondus, ont mentionné que c'est le nombre des demandes qui leur a fait comprendre l'importance de cet aspect de leur travail.

Une nouvelle députée libérale abonde dans le même sens : « Mon prédécesseur m'a dit que son bureau de comté était très occupé, mais je ne savais pas à quel point avant d'être élue. C'est sans doute l'aspect le moins prestigieux de mon travail, mais, une fois qu'on se rend compte qu'ils – les électeurs – n'ont personne d'autre à qui s'adresser et une fois qu'on les a aidés, on comprend que c'est le service le plus utile qu'on fournit » (entrevue, octobre 1995). Pour bien d'autres nouveaux, c'est ainsi qu'ils en sont venus à comprendre l'importance de régler des problèmes personnels. Le malheur pour les élus, nouveaux comme vétérans, c'est qu'il n'y a pas assez d'électeurs qui pensent comme eux. Malgré le grand nombre de personnes qui s'adressent au bureau de leur député pour se faire aider, la plupart des électeurs n'y voient pas une fonction importante.

Il semblerait donc que les Canadiens soient moins indulgents que ne le sont nos élus avec ceux qui ont besoin d'aide pour s'y retrouver dans les programmes gouvernementaux. Et c'est peut-être normal. C'est le devoir des députés d'aider les gens.

Le problème, c'est que plus les membres de la Chambre des communes passent de temps à Ottawa, plus cet aspect de leur travail prend de l'importance et plus ils y consacrent d'énergie. D'un autre côté, ils s'aliènent ainsi les Canadiens qui n'ont pas besoin de cette forme d'aide.

Les députés pourraient certes remonter leur cote auprès du public s'ils consacraient plus de temps et d'énergie à la fonction de communication. La population veut qu'on l'informe de ce qui se passe à Ottawa, et pas seulement par les médias. Les députés devraient commencer à réfléchir à la façon d'accroître leur présence dans leur circonscription et de mieux communiquer avec leurs commettants. Mais la tâche ne sera pas facile, et elle pourra se faire au détriment de certains. Plus on mettra l'accent sur une fonction, moins on aura de temps à consacrer aux fonctions actuelles. Ce qui serait regrettable.

Notes

1. André Blais et Elizabeth Gidengil, *La démocratie représentative : Perceptions des Canadiens et Canadiennes*, vol. 17, Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto, Dundurn Press, 1991.

2. Harold Clarke, Jane Jenson, Larry LeDuc et Jon H. Pammett, *Absent Mandate: Canadian Electoral Politics in an era of Restructuring*, 3^e édition, Toronto, Gage Press, 1995, p. 178.

3. Le taux de réponse des députés de la 34^e législature dépassait légèrement les 40 p. 100 pour les non-membres du Cabinet. Le taux est inférieur pour les candidats (33 p. 100). Toutefois, un sous-ensemble de répondants à l'enquête de 1993 sur les candidats, soit ceux qui se sont fait élire, comprend la moitié des nouveaux députés libéraux et réformistes de la 35^e législature. C'est ce sous-groupe qu'on utilise ici. Les députés bloquistes ont participé à l'enquête sur la 34^e législature, mais pas à celle sur les candidats.

4. Les réponses dans cette colonne sont celles des nouveaux députés libéraux et réformistes, mais comme ils y ont répondu alors qu'ils étaient candidats aux élections de 1993, il s'agit de leurs perceptions avant d'être élus.

5. Voir John Ferejohn et Brian Gaines, « Le vote pour l'individu au Canada », in Herman Bakvis (dir.), *Les partis politiques au Canada : Représentativité et intégration*, vol. 13, Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, 1991.