

En route vers les prochaines élections

Le 18 janvier 2019, le Groupe canadien d'étude des parlements a tenu un colloque intitulé « En route vers les prochaines élections générales » pour que les experts réunis puissent faire le point sur les préparatifs nécessaires avant les élections de l'automne 2019. Cette rencontre très courue a réuni des stratèges politiques ainsi que le directeur général des élections et le directeur parlementaire du budget.

David Groves et Charlie Feldman

La stratégie politique

Pour commencer le colloque, des stratèges politiques ont présenté leur analyse sur la position actuelle des partis politiques fédéraux canadiens ainsi que leurs prédictions quant aux résultats des élections fédérales de 2019.

Michele Austin, responsable des relations avec le gouvernement, des politiques publiques et de la philanthropie à Twitter Canada, est la première personne qui a pris la parole. Elle a axé ses observations sur ce que Twitter peut apprendre aux Canadiens sur les sujets en vogue et les forces de chacun des partis dans le cadre des élections. D'abord, elle a fait remarquer que Twitter jouit d'un public jeune et intéressé à la politique. En effet, à son avis, le mot-clé spontané le plus populaire (c.à.d. qui n'est pas le produit d'une campagne publicitaire) est #cdnpoli, qui oriente les utilisateurs vers les gazouillis portant sur la politique canadienne. Ensuite, elle a signalé que les principales conversations politiques auxquelles participent les utilisateurs canadiens de Twitter tournent autour de l'énergie et de l'immigration. Ces thèmes sont donc susceptibles d'attirer beaucoup d'intérêt pendant la campagne électorale fédérale. Enfin, elle a indiqué que le premier ministre Justin Trudeau est, et de loin, le chef de parti fédéral qui reçoit le plus d'attention et suscite la plus grande participation sur Twitter, bien qu'une certaine part de cette mobilisation provienne de l'étranger. Pour cette raison, elle se demande si la popularité en ligne du premier ministre se traduira par de bons résultats le jour des élections.

Kevin Bosch, vice-président des Affaires publiques à Hill+Knowlton Strategies a commencé son allocution en parlant des scrutins récents. Il a passé en revue les résultats d'un sondage qui laissent entrevoir une lutte serrée entre le Parti libéral et le Parti conservateur du Canada en raison de la forte incertitude liée aux intentions de vote. M. Bosch a prédit que les deux partis seront fortement incités à éviter la modération et à lancer des appels partisans ou idéologiques audacieux dans leur programme et leur campagne. De plus, il s'attend à ce que l'élaboration de politiques et de programmes s'accélère et soit plus réactive en 2019 qu'auparavant, à la fois à l'approche des élections et pendant la campagne électorale. Les partis mobiliseront l'électorat en temps réel sur les médias sociaux. En dernier lieu, il a souligné les effets possibles des changements apportés récemment à l'administration électorale : la prise de mesures pour réagir aux inquiétudes accrues quant à l'ingérence étrangère, la création d'une commission indépendante pour encadrer les débats, l'imposition de limites aux dépenses préélectorales de tierces parties et l'élargissement du droit de vote accordé aux Canadiens qui vivent à l'étranger.

Karl Belanger, président de Traxxion Strategies, a commencé son exposé en soulignant le caractère de plus en plus incertain de la politique à l'ère des médias sociaux. Il a fait remarquer que de nombreuses évidences absolues en matière de politique canadienne, comme la force électorale d'un premier ministre qui remplit un premier mandat à la tête d'un gouvernement majoritaire, pourraient ne plus correspondre à la réalité. Après avoir examiné la situation des partis fédéraux et de leur chef, il a avancé l'hypothèse que l'incertitude qui caractérise la politique électorale occidentale depuis quelques années puisse être liée au déclin de la fidélité à un parti au sein de l'électorat. Il a fait remarquer que les Canadiens sont moins susceptibles d'adhérer à un parti, de faire des dons ou de faire du bénévolat, et plus enclins à s'intéresser à plusieurs partis avant de voter, même ceux dont les politiques ont peu de choses en commun, et à voter

David Groves est analyste des affaires constitutionnelles et parlementaires à la Bibliothèque du Parlement. Charlie Feldman est conseiller parlementaire au Bureau du légiste et conseiller parlementaire du Sénat du Canada. Les deux auteurs sont membres du conseil d'administration du GCEP.



De gauche à droite : Charlie Feldman, Michele Austin, Kevin Bosch, and Karl Belanger.

pour des partis différents d'une élection à l'autre. C'est donc dire que les élections peuvent apporter leur lot de surprises, ce qui arrive souvent, et que des indicateurs qui, jadis, étaient fiables – comme la vigueur de la mobilisation des électeurs ou du financement au sein d'un parti – ne signifient peut-être plus grand-chose.

Les experts du groupe de discussion ont répondu à des questions du public, qui concernaient notamment les élections partielles qui avaient lieu au moment de la rédaction et la question de savoir si elles étaient révélatrices des élections fédérales, l'interaction entre les dirigeants politiques fédéraux et leurs homologues provinciaux, réels ou perçus, et l'importance grandissante des médias sociaux sur la scène politique.

L'établissement du coût des promesses

Le directeur parlementaire du budget (DPB), Yves Giroux, a présenté un exposé sur le rôle et le mandat du DPB en prévision de la 43^e élection générale fédérale du Canada. Il a d'abord relaté l'histoire relativement récente du DPB au Canada et expliqué que son mandat dans le cadre des élections a été considérablement élargi à la suite des modifications apportées récemment à la *Loi sur le Parlement du Canada*. Cette dernière exige désormais que le DPB « évalue, à la demande d'un représentant autorisé ou d'un membre, le coût financier de toute mesure proposée dans le cadre d'une campagne électorale que le parti du représentant autorisé ou le membre a l'intention de mettre de l'avant ».

De l'avis du DPB, cette disposition peut renforcer la crédibilité de certaines promesses électorales auprès de l'électorat, mais elle comporte toutefois certaines difficultés en ce qui a trait à sa mise en œuvre. En effet, la disposition prévoit que les demandes de calcul peuvent être formulées dans les 120 jours qui précèdent les élections. Si l'on tient pour acquis que les prochaines élections auront lieu en octobre 2019, des demandes pourront être présentées dès juin 2019.

En ce qui concerne les demandes, le DPB examinera seulement les projets qui peuvent être réalisés de manière raisonnable et concrète, qui relèvent de la compétence fédérale, qui sont précis et suffisamment détaillés, qui ont fait leurs preuves et qui concernent uniquement le programme du demandeur. Autrement dit, le DPB doit obtenir des renseignements suffisamment précis sur le projet proposé pour pouvoir en analyser les coûts. Toutefois, le DPB n'évaluera pas le bienfondé d'une approche stratégique et il ne proposera pas de solutions de rechange. Par ailleurs, il s'efforcera de répartir équitablement son temps et ses ressources budgétaires entre tous les demandeurs. Étant donné que l'établissement indépendant du coût des promesses électorales prévu par la loi est une nouveauté sur la scène fédérale au Canada, il est difficile de prévoir par qui les demandes seront formulées et quand elles seront présentées. Le DPB doit cependant être en mesure d'y répondre.



Modératrice Geneviève Tellier avec Yves Giroux.

Au sein du Bureau du directeur parlementaire du budget, ce nouveau mandat a entraîné le renforcement des capacités en matière de modélisation et d'analyse. En effet, l'effectif du Bureau est passé de 15 à environ 40 employés et son budget est passé de 2,6 à 7 millions de dollars. En outre, la loi permet au DPB de conclure des ententes avec les ministères pour ce qui est de l'établissement des coûts. Une entente à cet égard a d'ailleurs déjà été conclue avec le ministère des Finances. Pendant qu'il se préparait à s'acquitter de son nouveau mandat, le DPB a consulté d'autres pays qui ont adopté des pratiques semblables – comme l'Australie et les Pays-Bas – afin de tirer des leçons de leur expérience.

Pour ce qui est de la mise en œuvre de cette nouvelle pratique au Canada, le DPB a proposé un cadre de travail qui a été publié en 2018. Le DPB a toutefois fait remarquer qu'il s'agit d'une question parlementaire qui n'intéresse pas forcément la population canadienne en général. Autrement dit, pour le moment, le grand public ne suit probablement pas avec passion les projets proposés par le DPB à cet égard. Cependant, les consultations sur la mise en œuvre se poursuivent auprès de diverses entités politiques et le DPB a publié des exemples de modèles en 2018. Il a aussi établi les coûts de l'Énoncé économique de l'automne afin de se préparer en vue des élections.

En réponse aux questions du public, le DPB a expliqué qu'il n'établira pas le coût des programmes électoraux

en entier ni n'entérinera leur validité financière, mais qu'il évaluera plutôt le coût de propositions ponctuelles. Si des politiciens cherchent à déformer les propos ou les analyses du DPB, ce dernier sera prêt à intervenir publiquement pour expliquer ce qui a été demandé et le travail qui a été effectué. Pour ce qui est de la coopération des ministères (qui est nécessaire à l'établissement des coûts), le DPB a expliqué qu'il n'hésitera pas à pointer du doigt les joueurs peu coopératifs afin d'obtenir des organismes et des ministères leur appui honnête et sans réserve pour éclairer l'analyse que lui exige la loi.

La gestion des élections

Le directeur général des élections, Stéphane Perrault, a présenté un exposé sur les préparatifs en vue de la 43^e élection générale fédérale du Canada, surtout compte tenu de la *Loi sur la modernisation des élections*, qui a reçu la sanction royale en décembre 2018. M. Perrault a d'abord expliqué qu'en dépit de ce que certains croient, les élections ne sont pas l'affaire d'une journée et qu'elles exigent des mois, voire des années, de planification. Le jour du scrutin seulement, plus de 300 000 personnes travaillent pour le compte d'Élections Canada afin d'assurer le bon déroulement des élections dans plus de 15 000 sites.

Le directeur général des élections a expliqué que chaque élection générale est étudiée de manière à améliorer les suivantes, qui sont aussi éclairées par des

sondages postélectoraux et des consultations continues auprès des intéressés, y compris les partis et les candidats. Par exemple, le directeur général a indiqué que le taux de vote par anticipation, qui avait connu une augmentation stable de 10 % à chaque élection pendant quelques élections, a fait un bond de 75 % aux bureaux de vote par anticipation et de 100 % pour le vote par bulletin spécial en 2015. Compte tenu de la tendance à la hausse que connaît le vote par anticipation dans le monde, Élections Canada se prépare à accroître encore davantage la capacité à cet égard. S'il est vrai que la nouvelle loi exige le prolongement des heures de vote par anticipation (de 9 h à 21 h), Élections Canada fera aussi passer de 5 000 à 6 000 le nombre de bureaux de vote par anticipation au pays, et accordera une attention particulière aux bureaux dans les régions rurales, où le temps de déplacement a constitué un obstacle électoral dans le passé.

Dans la même veine, le directeur général des élections souhaite améliorer la tenue du scrutin en ce qui a trait aux bulletins de vote spéciaux. M. Perrault a déclaré que lors du dernier scrutin, le temps d'attente moyen pour voter était de 19 minutes sur les campus. Il espère que cette attente sera réduite de moitié pour les élections de 2019. Pour ce faire, Élections Canada augmentera le nombre de bureaux de scrutin sur les campus pour le faire passer à plus de 100 en 2019, comparativement à 40 en 2015. En outre, le directeur général espère améliorer la tenue du scrutin dans les collectivités autochtones, grâce à un projet pilote qui sera mené dans 77 collectivités où l'on a constaté, lors des dernières élections, que les obstacles empêchant les gens de s'inscrire et de voter étaient plus nombreux qu'ailleurs au pays.

Les progrès technologiques ont eux aussi apporté leur lot de changements dans le travail d'Élections Canada. Par exemple, certains électeurs peuvent s'inscrire entièrement en ligne en téléversant des documents. De plus, le nouveau portail en ligne des partis permettra aux candidats de déposer les actes de candidature en ligne au lieu de devoir se rendre au bureau du directeur du scrutin. Certains rapports financiers peuvent également être soumis en ligne. Par ailleurs, le portail permettra d'accéder facilement à certains renseignements au sujet des circonscriptions, comme les cartes et les listes.

Le directeur général des élections a fait remarquer que le paysage électoral évolue quant à la confiance envers les élections. Il a expliqué que, fondamentalement, pour que des élections soient dignes de confiance, le dépouillement doit être transparent et les procédures établies doivent être respectées. Au Canada, cela peut vouloir dire que d'autres aspects importants des élections sont considérés comme allant de soi, comme le fait de pouvoir accéder aux bureaux de vote en

toute sécurité et la liberté de la presse. Or, le directeur général a ajouté que le nouveau risque qui menace la confiance envers le processus électoral provient de la cybersécurité et de l'ingérence extérieure. De nouvelles formations et collaborations sont donc en place pour protéger l'infrastructure électorale canadienne. En outre, le directeur général a souligné qu'Élections Canada surveillera activement les médias sociaux afin de combattre la désinformation et la diffusion de faussetés au sujet du processus électoral.

Pour ce qui est de la *Loi sur la modernisation des élections*, le directeur général a affirmé qu'il s'agit « de la plus grande réforme, et de loin, de la *Loi électorale du Canada* » et il a expliqué qu'il reste encore beaucoup de travail à faire pour en mettre en œuvre les dispositions avant les élections, comme les modifications aux quelque 20 systèmes de TI qui sont actuellement à l'essai. Il faudra aussi revoir de nombreux documents de formation et manuels de procédure relatifs aux élections. En ce sens, une simulation aura lieu dans 10 circonscriptions un peu partout au pays en mars et avril afin de mettre à l'essai le système électoral. Lorsque des parties de la loi modifiée sont prêtes à être mises en œuvre avant leur date officielle d'entrée en vigueur, le directeur général des élections l'indique dans la *Gazette du Canada*, et il s'ensuit leur mise en vigueur. De nombreuses modifications sont en cours ou même terminées, mais elles n'auront pas toutes été mises en ligne au moment de la rédaction en raison des élections partielles en cours, conformément aux dispositions de la *Loi électorale du Canada* antérieures à l'adoption de la *Loi sur la modernisation des élections*. Le directeur général des élections a déclaré qu'il souhaite éviter toute possibilité de confusion en s'abstenant de publier des renseignements sur les procédures qui s'appliqueront à l'élection générale d'octobre, au moment où se déroulent des élections partielles selon les règles et pratiques en vigueur actuellement.



Modératrice Nicole Sloan avec Stéphane Perrault.