

Assemblée Nationale du Québec

Commission des institutions

**Mémoire dans le cadre des consultations particulières sur la Loi
établissant un nouveau mode de scrutin - projet de loi n 39 de la
42^{ème} législature**

Stéphane Rouillon, 5 février 2020.

Assemblée Nationale du Québec

Commission des institutions

Mémoire dans le cadre des consultations particulières sur la Loi établissant un nouveau mode de scrutin

Présentation de l'auteur :

Président du Conseil Démocratie et Citoyenneté de Montréal
Expert en modélisation de modes de scrutin
Membre du comité d'experts du rapport du DGEQ sur Les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire

Nom, Prénom : Rouillon, Stéphane
Adresse : 4032 West Hill
Ville : Montréal
Pays : Canada
Code postal : H4B 2S6
Téléphone : 514-489-0280
Courriel : stephane.rouillon@sympatico.ca

Résumé : Le Conseil Démocratie et Citoyenneté de Montréal (CDCM) a déjà présenté sa position concernant le financement des partis politiques, la stabilité d'un gouvernement proportionnel et le mécanisme d'adoption d'une réforme du mode de scrutin devant la Commission Spéciale sur la Loi Électorale en septembre 2007 puis devant la Commission des Institutions en janvier 2010. M. Rouillon présentera donc plus en détail un mécanisme de stabilisation permettant de garantir un gouvernement stable pendant une durée réduite du mandat. Tout lien du projet de Loi établissant un nouveau mode de scrutin avec la stabilité gouvernementale ou le mécanisme d'adoption d'une réforme du mode de scrutin pourra être abordé. Les impacts sur un financement mixte (public et privé) des partis politiques ou la représentation électorale pourront l'être aussi. Un quota maximal de 2%, l'abandon de la semi-compensation et l'adoption d'une béquille avec poids législatif pondéré sont recommandés.

Chers membres de la Commission des Institutions de l'Assemblée Nationale,

Dans le but de promouvoir une saine compétition dans la sphère politique, j'aborderai essentiellement la problématique de la stabilité gouvernementale avant de répondre à vos questions, notamment sur le mécanisme d'adoption d'une réforme du mode de scrutin.

La concurrence est la clef de bien des succès. Ce principe nous l'avons appliqué à l'économie et il est temps de l'appliquer en politique. Une société riche de ses choix est une société riche. En ce sens, la multiplication des options offertes par les partis politiques est un investissement. Le défi consiste à traduire cette variété d'opinions en un microcosme des débats et des pistes de solutions autour d'une table, pour pouvoir discuter intelligemment de solutions à des problèmes complexes.

Chaque électeur devrait avoir droit à la représentation, sans aucune forme de discrimination quant à la taille du groupe auquel il désire exprimer son appartenance. Le projet de Loi propose un quota à partir duquel un parti aurait accès aux sièges de compensation. Les défenseurs de ces quotas les justifient en arguant qu'une véritable représentation proportionnelle n'est pas compatible avec un parlement stable. Examinons les résultats d'élections possibles sous l'angle de la stabilité. Si on considère l'historique des comportements des élus et des partis d'opposition, on peut modéliser globalement les chances de voir un vote de confiance être approuvé ou battu. *Grosso modo*, afin d'illustrer le propos, on peut approximer à 40% les chances qu'un parti d'opposition approuve le gouvernement. De la même façon, on peut aussi considérer que 90% des élus gouvernementaux suivent la ligne de parti et que la balance (10%) a 90% de chances de voter avec le gouvernement. Ces chiffres peuvent fluctuer mais les conséquences et les comportements demeurent. Cinq familles de situation décrivant les résultats d'élection sont donc à considérer. En ordre de stabilité croissante:

- 1) des coalitions multipartites de trois (3) partis ou plus;
- 2) une ou plusieurs combinaisons de coalitions bipartites potentielles;
- 3) un parti majoritaire de justesse;
- 4) des coalitions bipartites autour d'un même parti quasi-majoritaire;
- 5) un parti à forte majorité.

La première situation correspond à ce qu'a connu la Tunisie depuis la révolution de Jasmin. Au Québec, ce serait par exemple un cas où cinq partis se partageraient les 125 sièges ainsi: 32, 30, 28, 20 et 15 sièges respectivement. Les premières éditions de telles coalitions sont relativement stables. Ce sont les éditions subséquentes regroupant les mêmes partis politiques qui sont instables. En effet, le menu législatif devient bien maigre quand le peu de programme commun a déjà été réalisé.

La seconde situation correspond à un partage des sièges de l'Assemblée Nationale de ce type: 45, 40, 35 et 5 sièges. Encore une fois, c'est la répétition de coalitions déjà obtenues lors de législatures précédentes qui engendre parfois de l'instabilité. L'Irlande, les Pays-Bas et la Belgique ont toutes connues des situations similaires où la persistance des mêmes partis politiques et certaines restrictions idéologiques empêchent le renouvellement de la composition des gouvernements ou la formation pure et simple d'un gouvernement.

Concilier représentation et stabilité

**Représentation
idéologique**

Programme
commun

- stable

50% + 1

50%

plus de
50%

+ stable

**Type de
gouvernement**

Coalition
bipartite

Coalition bipartite avec alliés
multiples

Coalition
tripartite

Majorité de
justesse

Majorité importante

La troisième situation a été vécue à la Chambre des Communes lorsque le vote de Mme Belinda Stronach a fait pencher la balance en 2005. Dans le cas du Québec, le modèle prédit une stabilité de l'ordre de $(0,9)^6 = 53\%$ dans le cas d'un parti à 63 sièges et de 88% dans le cas d'un parti à 64 sièges.

La quatrième situation est la plus intéressante. C'est celle que nous avons souvent vécue ces dernières années tant au fédéral qu'au provincial. Les gouvernements minoritaires de M. Harper, M. Trudeau, M. Charest et Mme Marois se sont retrouvés dans cette situation. Comme il s'agit de convaincre au moins un seul des partis d'opposition, **la stabilité augmente avec le nombre de parti**. Le tableau suivant illustre la stabilité estimée par le modèle selon le nombre de partis d'opposition capable de fournir une majorité au gouvernement:

Nb de partis d'opposition	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Stabilité	40%	64%	78%	87%	92%	95%	97%	98%	99%

Tableau 1. Stabilité espérée selon le nombre de partis d'opposition avec balance du pouvoir

Dans ce cas, plus la proportionnalité est respectée, plus il y a de partis et donc plus les gouvernements minoritaires de ce type sont stables.

Le cinquième et dernier cas correspond à la norme du dernier siècle au Québec, un parti très majoritaire, donc un gouvernement extrêmement stable, trop diront certains. Le graphique précédent illustre ces différentes situations.

Plusieurs détracteurs des coalitions ciblent leurs critiques sur ce portrait de l'instabilité, sans nuance aucune. Toutefois, plusieurs participants ont souligné la stabilité économique de nombreux types de gouvernement proportionnellement représentatifs tels que ceux de l'Allemagne, des pays scandinaves, et de plusieurs autres pays européens. Je tiens à souligner ce que la représentation proportionnelle implique sur les politiques à moyen et à long terme de ces pays : une continuité. En effet, les systèmes de représentation proportionnelle produisent souvent des gouvernements de coalitions, représentant un compromis parmi une majorité de la population. Il devient alors extrêmement rare qu'aucun parti du gouvernement précédent ne participe au suivant. Ces pays évitent ainsi de coûteuses contre-réformes. La proportionnelle semble donc "rentable", à condition d'en dégager une majorité stable pour la durée d'un mandat.

Pour contrer une potentielle instabilité gouvernementale, plusieurs pays sacrifient l'équité de la représentation des idéologies de l'électorat en imposant des quotas à la compensation. Les défenseurs de ces quotas les justifient en arguant que c'est la seule façon d'obtenir un parlement stable. C'est faux. Le pays fondateur de la démocratie moderne, la Grèce a fait le même constat. Un mécanisme de stabilisation est mieux adapté. En *boostant* le parti vainqueur, on ramène les situations 1) et 2) à des cas stables. Dans un mémoire endossé par l'Association des Etudiants des

Cycles Supérieurs de Polytechnique, j'avais présenté un mode de scrutin stable, proportionnel, préférentiel et acirconscriptionnel (SPPA): <http://www.votebook.ca/> ou <http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/01/MONO/2004/07/771217/001M.pdf>. J'avais baptisé le mécanisme de stabilisation de "béquille" puisqu'il empêche un gouvernement de "tomber" et garantit un parlement qui "marche". La béquille décrite à l'époque garantit une coalition bipartite stable pendant un mandat réduit et peut être greffée à tout modèle proportionnel en remplacement d'un quota. Une béquille pondérée comporte ces mêmes avantages sans ajouter de sièges supplémentaires. Au lieu d'ajouter des sièges supplémentaires avec tous les défis logistiques que les *Überhang* représentent au parlement allemand (*Bundestag*), on ajuste le poids législatif des élus du parti majoritaire tout en réduisant la durée de leur mandat afin d'égaliser le poids de l'ensemble de l'opposition. Il s'agit d'une option de stabilisation et donc si les partis peuvent s'entendre directement pour former une coalition majoritaire, elle n'est pas nécessaire. Le tableau suivant illustre le poids législatif et la durée corrigée du mandat de la législature selon le nombre d'élus du parti pluralitaire:

Nb d'élus du parti pluralitaire	62	61	60	59	...	52	...	42	...	32
Opposition	63	64	65	66	...	73	...	83	...	93
Prime	1	3	5	7	...	21	...	41	...	61
Pondération législative	1	1,05	1,08	1,12	...	1,40	...	1,98	...	2,91
Mandat réduit (années)	4 ans	3,81 ans	3,69 ans	3,58 Ans	...	2,85 ans	...	2,02 ans	...	1,38 ans
Mandat réduit (estimé années mois jours)	4 ans	3 ans 9 mois 23 jours	3 ans 8 mois 9 jours	3 ans 6 mois 28 jours	...	2 ans 10 mois 5 jours	...	2 ans 8 jours	...	1 an 4 mois 16 jours

Tableau 2. Poids pondérés des élus et durée réduite du mandat

Dans le cas d'un parti pluralitaire à 62 sièges, la situation est de facto dans le cas 4) et donc il n'est pas nécessaire de faire appel à une béquille pondérée. D'ailleurs ce pourrait être le cas tant que le parti pluralitaire dispose de plus du tiers des sièges (42 sièges à l'Assemblée Nationale actuelle). Ce mécanisme de stabilisation respecte le principe de coalition, préserve le poids de chaque électeur en termes de députés.années et reste compatible avec le maintien de 125 députés, avec des élections à date fixée d'avance, avec les changements d'allégeance et avec des élections complémentaires. Les élections complémentaires se dérouleraient comme prévu, tout nouvel élu recevant un poids législatif de 1 quelle que soit son appartenance politique car la durée du mandat ne sera pas davantage modifiée. Le mode de scrutin résultant devrait permettre de voir fleurir un parti Vert, un parti des Régions, un parti Rose... et bien d'autres qu'individuellement nous ne pouvons prédire mais que collectivement nous pourrions définir.

En résumé, les quotas ne sont donc pas nécessaires et ne servent qu'à retarder l'apparition de partis émergents. La semi-compensation a le même effet en préservant l'actuelle prime au vainqueur. La décision de voter en fonction de la prise du pouvoir ou d'une simple représentation revient à chaque personne qui vote et non au législateur qui l'impose via un mode de scrutin. La Commission devrait s'assurer que des éléments de la réforme garantissent la stabilité du parlement tout en étant compatibles avec une véritable représentation proportionnelle. Notre institution parlementaire serait alors capable de suivre l'évolution des communautés d'intérêts au Québec.

Merci d'avoir pris le temps de m'écouter ainsi que bon nombre de mes collègues, des gens intéressés non à faire de la politique mais à refaire la politique.

Stéphane Rouillon, *ing. M.Sc.A. Ph.D.*
A titre personnel.