



# **La proportionnelle :**

# **POUR QUE CHAQUE**

# **VOTE COMPTE !**

**Mémoire en vue de la consultation générale de la  
Commission spéciale sur la Loi électorale**

M<sup>me</sup> Dominique Bernier (Lotbinière)  
M<sup>me</sup> Nancie Cameron (Lévis) 418 837.0497  
M. Colin Perreault (Bellechasse)

**Option citoyenne de Chaudière-Appalaches**

**Automne 2005**

## **Introduction**

Une élection, c'est une consultation de la population, c'est demander l'opinion à un groupe de personnes vivant sur un même territoire et qui se partage des droits et des devoirs. Un vote, c'est un moyen de comprendre quelle direction veut prendre un peuple. Il est donc important d'utiliser un mode scrutin qui retransmet le plus fidèlement possible la volonté de la population. Voilà un des moyens que nous avons pour mener à bien notre projet démocratique. Chaque citoyen majeur, sans discrimination quelconque, doit pouvoir voter et, surtout, voir son vote compter peu importe son allégeance.

Le système électoral qui existe au Québec est maintenant désuet à plusieurs points de vue. Le scrutin majoritaire représente mal les volontés des électeurs québécois. C'est pourquoi nous examinons le scrutin mixte avec compensation que préconise le gouvernement et proposons des modifications importantes et essentielles.

Dans notre document, nous faisons un survol historique du mode de scrutin et rappelons les sept grands objectifs démocratiques qui devraient guider toute réforme électorale. Nous faisons une analyse critique du modèle incomplet que le gouvernement propose dans son avant-projet de loi et nous en exposons les effets négatifs.

Nous précisons deux revendications qui nous semblent essentielles : la tenue de deux votes et l'établissement d'une compensation au niveau national. Pour terminer, nous examinons les propositions gouvernementales qui visent la représentation égalitaire des femmes et des hommes ainsi que le respect de la diversité ethnoculturelle.

Ce document sert donc à vous informer sur l'importance de mener cette réforme du mode de scrutin de manière entière et cohérente. Pour l'Option citoyenne (OC) de Chaudière-Appalaches, il s'agit d'un dossier primordial afin de faire progresser la démocratie au Québec.

## **I. Du scrutin majoritaire à la représentation proportionnelle**

Le scrutin pluralitaire, dit majoritaire, est doté d'un mécanisme de transformation des votes en sièges parlementaires qui produit plusieurs effets pervers :

- 1) Il déforme la volonté populaire exprimée dans les urnes ;
- 2) Il crée des majorités artificiellement gonflées ;
- 3) Il accorde une prime au parti vainqueur aux dépens des partis d'opposition, en particulier les tiers partis qui se voient souvent nier le droit à la moindre représentation ;
- 4) Il favorise la domination des deux principales formations appelées à alterner au pouvoir (le bipartisme) ;
- 5) Il accorde une importance démesurée au facteur territorial aux dépens de la proportionnalité.

Ces mécanismes ont eu pour effet de mal traduire la volonté populaire lors de plusieurs élections. Il est même arrivé à quelques reprises que la volonté populaire (votes totaux) soit renversée à cause du système de scrutin existant qui permet des distorsions importantes favorisant les grands partis.

À la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, la démocratie en était à ses balbutiements. Le scrutin majoritaire faisait partie des premières tentatives de donner le pouvoir au peuple. Cependant, ce système a ses limites, et, avec toutes les leçons que nous avons apprises à la suite de nombreuses

élections, nous pouvons sans hésiter dire que des modifications sont nécessaires, entre autres, pour donner plus d'espace aux « petits » partis qui sont grandement négligés dans le système actuel. Ce n'est donc pas une révolution que nous demandons aujourd'hui, mais une évolution vers ce qui nous paraît logique et nécessaire.

Apparue au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle en Europe, la représentation proportionnelle a été le moyen de combler ce déficit démocratique. Elle s'est vite répandue à travers le monde. Aujourd'hui, près de 75 % des démocraties établies utilisent des modes de scrutin pleinement ou partiellement proportionnels. Partant du principe que la souveraineté de l'ensemble des citoyens et citoyennes est l'assise fondamentale d'un régime démocratique, les tenants de la représentation proportionnelle considèrent l'élection avant tout comme un moyen d'enregistrer la volonté populaire. Dans cette optique, le mode de scrutin doit traduire le plus fidèlement possible cette volonté. C'est le gage de la légitimité démocratique du gouvernement et du Parlement qui en émane.

## **II. La proportionnelle est à propos**

En ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, voilà le rattrapage sociopolitique auquel doit s'atteler le Québec. Un rattrapage qui a d'ailleurs déjà trop tardé par rapport aux changements survenus. Depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, notre société a été complètement transformée par l'industrialisation et l'urbanisation. L'immigration a diversifié notre population au cours des dernières décennies. De nouveaux courants ont instauré un pluralisme politique de plus en plus vigoureux.

Oui, le Québec s'est beaucoup transformé avec le temps. Des immigrants venant de tous les coins du monde ont décidé de s'y installer et d'y construire leur chez-soi. Cette diversité culturelle avance parallèlement avec l'élargissement des connaissances. Les courants d'idéologiques font leur chemin, les idéologies politiques se définissent et s'enrichissent. De par cette ouverture au monde, le Québec s'expose à toutes les différentes manières de faire qui existent sur cette planète. Sachant la situation des riches et des moins riches de ce monde, les Québécois veulent créer un monde juste et équitable pour nous-mêmes et pour le reste des habitants de la Terre. Cette diversité et cette ouverture doivent pouvoir être exprimées sur la scène politique. Le système électoral doit donc permettre aux partis plus « émergents » de prendre leur place et d'exprimer leur opinion dans les limites de notre démocratie.

Après les élections de 1998, où la volonté populaire a de nouveau été renversée, des organismes citoyens ont vu le jour pour promouvoir une réforme en profondeur du mode de scrutin. Devant le succès de leur campagne, les partis traditionnels ont alors remis cette réforme dans leurs priorités.

Lors des élections provinciales du printemps 2003, tous les partis en lice se sont prononcés en faveur de l'instauration d'un scrutin proportionnel. À peine élu, le premier ministre Charest a promis de remplir son engagement durant les deux premières années du mandat libéral. Il est toutefois évident qu'au rythme où vont les choses, la réforme ne sera pas mise en vigueur à temps pour les prochaines élections, prévues en 2007 ou 2008.

## **III. Objectifs démocratiques**

Vouloir réformer le mode de scrutin uninominal en un mode de scrutin mixte avec compensation est un projet des plus souhaitable pour notre démocratie. Il est heureux que le

gouvernement Charest ait pris la peine de mettre de l'avant cet avant-projet de loi, chose que le Parti québécois n'a pas fait en trente ans de discussions à ce sujet. Toutefois, cette réforme telle que proposée par le gouvernement actuel n'est que cosmétique. Option citoyenne, ainsi que plusieurs associations citoyennes, a pour objectif une réforme plus fondamentale, basée sur une représentation des électeurs plus juste et une équité entre les partis politiques. Nous voulons que les catégories de citoyens et les formations politiques qui ont été exclues jusqu'à maintenant obtiennent enfin une représentation équitable. Une véritable proportionnelle mixte ferait en sorte de mettre de l'avant ces objectifs :

1. Traduire le plus fidèlement possible les votes exprimés en sièges parlementaires en éliminant les distorsions causées par le scrutin majoritaire afin de respecter la volonté populaire et de traiter avec équité tous les partis en lice ;
2. Faire en sorte que le vote de chaque électeur compte et ait le même poids – « un citoyen, un vote » ;
3. Atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes dans la représentation politique ;
4. Refléter le pluralisme politique ;
5. Incarner la diversité québécoise afin d'abattre les barrières empêchant la représentation effective des minorités particulièrement dans le cas des citoyens issus de l'immigration ;
6. Respecter l'importance des régions dans la réalité québécoise en les dotant d'une forme de représentation politique qui leur insuffle le dynamisme nécessaire pour en faire de véritables partenaires dans le développement du Québec ;
7. Maintenir un lien entre les députés et leurs électeurs.

#### **IV. Définition et origine du scrutin mixte avec compensation**

Appuyé par les trois partis actuellement représentés à l'Assemblée nationale, le scrutin mixte avec compensation scrutin mixte consiste à favoriser une répartition du nombre de sièges parlementaires, selon des proportions données, entre les députés élus au scrutin majoritaire dans des circonscriptions et les députés élus au scrutin proportionnel de liste pour effectuer la compensation, afin de corriger les distorsions causées par le scrutin majoritaire.

Ce mode de scrutin mixte a été créé en Allemagne après la Seconde Guerre mondiale. Tandis que la moitié des députés sont élus par un premier vote au scrutin majoritaire dans des circonscriptions locales, l'autre moitié l'est par un second vote au scrutin proportionnel de liste (ratio de 50/50). L'attribution des sièges proportionnels est soumise à un principe de compensation rigoureux afin de corriger la plupart ou la majorité des distorsions causées par le scrutin majoritaire. La Nouvelle-Zélande, l'Écosse et le pays de Galles utilisent des scrutins mixtes compensatoires inspirés du système allemand. **Le scrutin mixte avec compensation comporte donc la tenue de deux votes : le premier au scrutin majoritaire pour élire les députés des circonscriptions et le second au scrutin proportionnel de liste pour élire les députés de compensation.**

## V. La proposition du gouvernement

Cet avant-projet de loi, déposé le 15 décembre 2004 par le ministre Jacques Dupuis, prévoit que l'Assemblée nationale serait composée de 127 députés, au lieu de 125, dont 77 seraient élus dans autant de circonscriptions et 50, dans 24 à 27 districts, les districts étant de nouvelles entités plus petites que les régions actuelles qui regrouperaient trois circonscriptions (ratio de 60,5/39,5). Chacun des districts aurait droit à deux députés de compensation.

Le système proposé par le ministre Jacques Dupuis est, selon lui, une « proportionnelle mixte », ce qui n'est pas exactement le cas. En fait, il a transformé le scrutin mixte qu'il avait annoncé en un scrutin majoritaire avec une minime compensation. Le modèle initial est à ce point altéré par le gouvernement libéral que ce mode de scrutin est devenu une pure invention puisqu'il n'existe nulle part ailleurs au monde.

La principale raison de cette situation est que la proposition gouvernementale ne prévoit **qu'un seul vote au scrutin majoritaire**, donc il n'y aurait pas de second vote au scrutin de liste. Ainsi, le candidat ayant obtenu le plus de votes dans une circonscription deviendrait député comme actuellement. Ensuite, le total des votes obtenus par tous les candidats d'un même parti dans chaque district servirait à élire les députés de district. La raison pour laquelle M. Dupuis a éliminé le second vote est, prétend-il, pour que le mode de scrutin reste simple. Doit-on rappeler que les Québécois votent déjà deux fois au niveau municipal (pour le poste de maire et pour les autres membres du conseil) et que personne ne s'en est plaint ?

## VI. Les effets négatifs de la proposition gouvernementale

1. **Supprimer le second vote** au scrutin proportionnel de liste pour élire les députés de compensation signifie que tous les députés seront élus au scrutin majoritaire. On ne peut donc plus parler de scrutin mixte puisqu'il y a maintien des distorsions d'ordre psychologique causées par le phénomène du vote stratégique ou utile – soit pour appuyer le parti qui a plus de chances de gagner ou espérer défaire celui-ci – qui viennent s'ajouter aux distorsions d'ordre mécanique causées par le scrutin majoritaire. Les tiers partis sont donc défavorisés par cette pratique à laquelle s'est déjà adonnée 30 % de l'électorat, selon un sondage publié par le journal *Les Affaires* à l'automne 2004. Pourtant, un second vote permettrait aux électeurs d'exprimer les nuances de leurs opinions politiques. Les tiers partis ont donc plus de chances de recevoir l'appui d'une partie de l'électorat.

2. **La compensation**, selon la proposition gouvernementale, se ferait à partir de 24 à 27 districts (plus petits que les régions administratives). La très grande majorité de ces districts regrouperaient trois circonscriptions et ne compteraient que deux députés de compensation. Cette faible amplitude de cinq députés (trois de circonscription et deux de compensation) imposerait aux partis un seuil réel de plus de 16 % des votes pour obtenir un siège de compensation dans un district. Cette disposition aurait donc comme effet de fermer la porte du Parlement presque automatiquement aux tiers partis en émergence. Les 50 sièges assignés à cette fin de compensation ne corrigeraient donc pas complètement les distorsions causées par le scrutin majoritaire.

## VII. Deux idées essentielles : deux votes et une liste nationale

Malheureusement, comme mentionné ci-dessus, la réforme proposée fait des changements insuffisant au mode de scrutin. L'objectif de remodeler notre démocratie pour la rendre plus transparente et représentative ne serait pas atteint.

Premièrement, il faut en faire un véritable scrutin mixte (majoritaire-proportionnel) avec compensation, comme celui en vigueur notamment en Allemagne, en Nouvelle-Zélande et en Écosse. Et non pas un scrutin majoritaire avec compensation, qui n'existe nulle part ailleurs de par son illogisme.

Pour atteindre notre objectif démocratique, il faut, en plus du vote au scrutin majoritaire, **un second vote au scrutin proportionnel de liste**. C'est cet élément qui pourra clairement nous indiquer que la réforme vise de réels changements et ne sera pas seulement superficielle.

Il faut donc rayer les 24 à 27 districts proposés pour l'attribution des 50 sièges de compensation. Il faut plutôt procéder à cette attribution sur la base des listes que les partis auront établies au niveau national exclusivement.

## VIII. La représentation équitable des femmes à l'assemblée nationale

Les partis qui feront un effort particulier afin de présenter des candidates pourront bénéficier d'incitatifs financiers selon la proposition du gouvernement. La mesure proposée comporte deux volets :

- 1) **Majoration de l'allocation annuelle des partis** (s'ajoutant au 0,50 \$ par vote déjà versés) lorsqu'ils présenteraient un pourcentage significatif de candidates : + 5 % d'allocation pour 30 % à 34 % de candidates ; + 10 % pour 35 % à 39 % ; + 15 % pour 40 % ou plus ;
- 2) **Augmentation du remboursement des dépenses électorales acquittées par les candidates ayant obtenu au moins 15 % des votes** : Pour les candidates non élues, le remboursement serait porté à 60 % des dépenses si leur parti a présenté de 30 % à 34 % de femmes, à 65 % des dépenses, s'il en a présenté de 35 % à 39 % et à 70 % des dépenses à partir de 40 %. Dans le cas des candidates élues, le remboursement serait porté à 65 % des dépenses si leur parti a présenté de 30 % à 34 % de femmes, à 70 % des dépenses, s'il en a présenté de 35 % à 39 % et à 75 % des dépenses à partir de 40 %.

Les positions d'Option Citoyenne sur la question de la représentation égalitaire des femmes en politique vont dans le même sens.

Les mesures proposées par le Conseil de l'Union, instance nationale de l'UFP, sont les suivantes :

- a) Majoration du remboursement des dépenses électorales et du versement des allocations annuelles du Directeur général des élections pour le parti selon les pourcentages de candidates aux élections à compter de plus de 30 %. Pour les partis qui présentent entre 30 % et 40 % de candidates, cette majoration devrait être de 5 %. Pour les partis qui présentent plus de 40 % de candidates, la majoration annuelle devrait être de 10 %. Il s'agit d'une augmentation graduée en fonction de l'atteinte de l'égalité des candidates.

- b) Des remboursements supplémentaires pourraient être octroyés aux partis en fonction du nombre de femmes élues.

Le Conseil de l'Union a aussi adopté, en décembre 2004, une résolution où le parti demande que soit abaissé de 15 % à 5 % des voix le niveau où l'État finance 50 % des dépenses faites par les candidates et les candidats.

Le Conseil de l'Union demande aussi la création d'un Observatoire de l'égalité auprès du Directeur général des élections. Le mandat de cet organisme serait d'analyser la situation et de proposer des mesures de redressement à l'Assemblée nationale. Ces recommandations devraient obligatoirement être mises en place. L'Observatoire devrait également surveiller la progression de la diversité ethnoculturelle dans la représentation politique.

L'établissement de listes nationales pour doter les 50 sièges de compensation constituerait selon nous un pas de plus vers l'égalité. Les partis pourraient ainsi présenter en alternance 25 candidates et 25 candidats. Une telle pratique aurait un effet d'entraînement, car l'électorat évaluerait les partis selon la présence plus ou moins forte des femmes en lice.

## **IX. Le respect de la diversité ethnoculturelle**

Le gouvernement propose également des incitations financières pour les partis qui feraient l'effort de présenter des candidates et des candidats provenant de « minorités ». Il est surprenant de constater que les anglophones sont inclus dans la définition de « minorités ». Dans ce cas aussi, l'incitation financière comporterait deux volets :

- 1) **Majoration de l'allocation annuelle des partis** lorsqu'ils présenteraient un pourcentage significatif de candidats venant des minorités : + 5 % d'allocation pour 10 % à 12 % de candidats; +10 % pour 13 % à 16 % ; +15 % pour 16 % ou plus ;
- 2) **Augmentation du remboursement des dépenses électorales acquittées par les candidats venant des minorités et ayant obtenu au moins 15 % des votes.** Le remboursement serait porté à 60 % des dépenses si leur parti a présenté de 10 % à 12 % de ces candidatures, à 65 % des dépenses, s'il en a présentées de 13 % à 16 % et à 70 % des dépenses à partir de 16 %. Le remboursement relativement à un candidat élu passerait à 65 % des dépenses si son parti a présenté de 10 % à 12 % de candidatures provenant de minorités, à 70 % des dépenses, s'il en a présentées de 13 % à 16 % et à 75 % des dépenses à partir de 16 %.

La résolution du Conseil de l'Union mentionnée dans la section VIII s'applique aussi aux minorités culturelles. Celle-ci va dans le sens de la proposition gouvernementale.

## **X. D'autres sujets importants**

Option citoyenne se prononce ici sur différents sujets dont l'avant-projet de loi ne parle pas, mais qui nous semblent appropriés pour renforcer le caractère démocratique de la Loi électorale. Nous demandons :

- **Que les élections aient lieu à date fixe, tous les quatre ans**, pour que le parti au pouvoir ne puisse plus jouir de l'avantage stratégique que constitue le déclenchement des élections, ni s'en servir à des fins partisans.
- Que les **municipalités du Québec** se dotent d'un **système de représentation proportionnelle** taillé sur mesure. Dès 1978, le ministre Robert Burns, qui était responsable de la réforme électorale, avait présenté une proposition en ce sens, qui fut rejetée, au gouvernement Lévesque. Celle-ci concernait les quatre villes les plus peuplées (Montréal, Québec, Laval et Longueuil). La ville de Québec a plus tard soumis une demande semblable. Celle-ci a aussi été rejetée par le gouvernement Bouchard.
- Que **tous les partis** reconnus par le Directeur général des élections aient un **accès équitable aux médias pendant les périodes électorales** grâce à des mesures prévues par la Loi électorale.
- Que les dispositions relatives au **financement des partis** soient resserrées afin que la Loi cesse d'être violée impunément à ce chapitre. Cette proposition fait suite aux révélations de la Commission Gomery.

## Conclusion

Le Québec s'apprête à vivre une expérience unique. La population sera consultée sur les diverses réformes du mode de scrutin proposées. Nous sommes heureux d'avoir enfin l'occasion de proposer des améliorations à la vie démocratique.

Le mode de scrutin majoritaire actuellement en vigueur cause des distorsions qui sont en partie responsables du désintérêt de la population envers la politique. La grande majorité des pays démocratiques ont d'ailleurs choisi un mode de scrutin pleinement ou partiellement proportionnel. Depuis des décennies, des citoyens ou groupes de citoyens réclament une telle réforme. Il faut que chaque voix soit entendue, et la consultation est l'occasion rêvée pour ce faire !

Nous considérons que le mode de scrutin choisi devrait impérativement viser l'atteinte des sept objectifs suivants : 1) éliminer les distorsions causées par le scrutin majoritaire en s'assurant que les votes exprimés soient représentatifs des sièges parlementaires obtenus, et ce autant pour les petits partis que pour les grands ; 2) faire en sorte que chaque vote compte et ait la même valeur ; 3) atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes dans la représentation politique ; 4) refléter les opinions différentes présentes dans la société en permettant leur représentation dans un système politique pluraliste ; 5) Favoriser la représentation des minorités, en particulier les citoyennes et citoyens issus de l'immigration ; 6) doter les régions d'une forme de représentativité qui en favorise le développement tout en y dynamisant la vie démocratique ; 7) consolider les liens entre les députés et leurs électeurs.

Nous considérons que l'avant-projet de loi actuellement proposé constitue une version affaiblie du système mixte avec compensation. Les différentes modélisations ont démontré que plus souvent qu'autrement, il favoriserait le Parti libéral du Québec. Les sept objectifs mentionnés plus haut n'y seront pas tous rencontrés. Nous proposons de modifier le projet gouvernemental afin qu'il réponde mieux aux exigences de la démocratie en reflétant mieux la volonté populaire. Les deux modifications à ce projet de loi qui nous paraissent

incontournables sont la tenue de deux votes et l'établissement d'une compensation au niveau national.

Nous saluons par ailleurs les mesures incitatives financières proposées pour augmenter les candidatures féminines et ethnoculturelles et nous les appuyons en entier. L'instauration d'un mode de scrutin mixte constitue un premier pas nécessaire pour avancer vers la représentation du pluralisme politique. La revitalisation de la démocratie ainsi que la participation de la gauche à la vie politique active sont intimement liées au type de mode de scrutin dont nous doterons le Québec.