

L'avant-projet de loi réformant la Loi électorale nécessite des améliorations significatives pour que l'Assemblée nationale reflète dorénavant le pluralisme social et politique du Québec

**Mémoire du Mouvement pour une démocratie nouvelle (MDN)
Présenté à la Commission spéciale sur la Loi électorale**

**Montréal
16 décembre 2005**

Mouvement pour une démocratie nouvelle (MDN)
C.P. Place-Versailles
Case postale 49059
7275, Sherbrooke est (local 32)
Montréal QC H1N 3T6

www.democratie-nouvelle.qc.ca

info@democratie-nouvelle.qc.ca

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	3
INTRODUCTION	5
PARTIE I. LE MODE DE SCRUTIN ACTUEL : UN SYSTÈME QUI NE RÉPOND PAS AUX BESOINS DU QUÉBEC D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN	8
1.1 La volonté populaire n'est pas respectée.....	8
1.2 Le système entrave la représentation du pluralisme politique	9
1.3 Le mode de scrutin est incapable de résoudre la question du juste pouvoir aux régions	10
1.4 Les femmes et les hommes seront toujours représentés inégalement	11
1.5 La représentation de la diversité ethnoculturelle fait piètre figure	12
1.6 Les autres conséquences du mode de scrutin actuel	13
PARTIE II : NOTRE ANALYSE DE L'AVANT-PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE	14
2.1 La volonté populaire ne serait toujours pas respectée.....	15
2.1.1 Le calcul des votes un district à la fois altère la proportionnalité	15
2.1.2 Ne pas offrir deux votes impose un choix unique pour deux décisions distinctes	15
2.2 Le système demeure fermé à une véritable représentation du pluralisme politique	17
2.3 La sur-représentation géographique se fait au détriment des autres objectifs.....	18
2.4 La proposition manque la cible de l'égalité femmes-hommes.....	19
2.5 Les incitatifs pour accroître la représentation de la diversité ethnoculturelle sont inadéquats	21
CONCLUSION	23
RECOMMANDATIONS.....	26
Annexe 1 : Les 50 membres de l'Assemblée nationale ayant pris l'engagement de réformer le mode de scrutin suite aux démarches du Mouvement pour une démocratie nouvelle (campagne électorale 2003)	29
Annexe 2 : Résultats des élections québécoises de 1867 à 2003 et des distorsions entre la volonté populaire et la répartition des sièges	31

AVANT-PROPOS

Créé au lendemain des élections générales de 1998, le Mouvement pour une démocratie nouvelle (MDN) est un mouvement non partisan qui s'emploie à ce que la population dispose d'un mode de scrutin qui réponde aux besoins du Québec d'aujourd'hui et de demain. Rassembleur, le MDN regroupe des individus et des groupes de divers horizons qui partagent une même vision quant à la nécessité d'un système électoral reflétant le plus fidèlement possible la volonté de l'ensemble de l'électorat. En ce sens, un mode de scrutin devrait aussi garantir le pluralisme politique, une représentation équitable des régions, une représentation égale entre les femmes et les hommes ainsi qu'une juste représentation de la diversité ethnoculturelle québécoise. Ces objectifs constituent d'ailleurs la base d'une grille d'analyse dont s'est pourvu le MDN afin d'aider la population à évaluer les propositions de réforme qui lui sont présentées.

Ces objectifs constituent une assise solide sur laquelle devrait s'appuyer le gouvernement du Québec dans son choix du prochain mode de scrutin, afin de permettre une évaluation de la réforme selon des « résultats attendus ». D'ailleurs, au Québec comme dans d'autres provinces, ces objectifs sont déjà à la base d'analyses d'un bon nombre de groupes et de personnes, spécialistes ou non de la réforme du mode de scrutin.

C'est à juste titre que le MDN est considéré comme l'un des principaux instigateurs du débat entourant la réforme du mode de scrutin. Depuis sa fondation, il a été au centre de toute une série d'actions politiques et de démarches d'éducation populaire réalisées grâce à l'effort constant de militantes et de militants. C'est notamment à la suite de notre pétition, signée par 125 personnalités de toutes tendances politiques de la société québécoise, que la Commission des institutions de l'Assemblée nationale s'était donnée un mandat d'initiative sur la question du mode de scrutin. Par ses actions et sa constante collaboration avec d'autres groupes, non seulement le MDN a mis la question de la réforme à l'avant-scène de l'actualité politique du Québec, mais il a œuvré à ce qu'elle le demeure.

Nous ne prétendons pas que le changement du mode de scrutin soit la seule réponse à tous les problèmes et malaises démocratiques de notre société. Cependant, nous sommes convaincus que, en réformant un instrument aussi fondamental, la population du Québec bénéficiera d'une Assemblée nationale plus représentative de l'ensemble de l'électorat et participera à revigorer l'exercice de notre vie démocratique. D'ailleurs, en déposant un avant-projet de loi, le gouvernement a reconnu la légitimité de nos demandes, dont la nécessité de proposer une réforme accompagnée de différentes solutions aux problèmes qu'occasionne le mode de scrutin actuel, notamment la sous-représentation des femmes et des personnes issues de la diversité ethnoculturelle.

La démarche du gouvernement découle assurément du large consensus non partisan qui se dessine au Québec quant à la nécessité d'enclencher le processus menant à la réforme du mode de scrutin. En effet, plusieurs organismes jugeant cette réforme impérative ont vu le jour ces dernières années, dont le Collectif Féminisme et Démocratie, le Mouvement démocratie et citoyenneté du Québec, le Regroupement ethnoculturel pour l'action politique et l'Association pour la revendication des droits démocratiques¹.

Les demandes relatives à une réforme du mode de scrutin sont également portées par des groupes issus de différents horizons parmi lesquels la Fédération des femmes du Québec, la Centrale des syndicats du Québec, la Confédération des syndicats nationaux et plusieurs de ses Conseils centraux, la Fédération des infirmières et infirmiers du Québec, le Carrefour des communautés culturelles, la Fédération étudiante universitaire du Québec et la Fédération étudiante collégiale du Québec.

¹ On trouve également des groupes similaires sur la scène fédérale ainsi que dans cinq autres provinces, notamment autour du Mouvement pour une représentation équitable au Canada (Fair Vote Canada).

Les principaux partis politiques de la province — le Parti québécois (PQ), l'Action démocratique du Québec (ADQ), le Parti libéral du Québec (PLQ), l'Union des forces progressistes (UFP) et le Parti Vert — ont aussi inscrit la réforme du mode de scrutin dans leur programme. Qui plus est, lors de la dernière campagne électorale, 173 candidates et candidats ont signé un engagement quant à la réalisation de la réforme du mode de scrutin selon les objectifs fixés par le MDN, et ce, dans les neuf premiers mois du mandat qui leur serait éventuellement confié. Concrètement, 50 membres parmi les 125 de l'Assemblée nationale, dont 59 % du caucus du parti présentement au pouvoir, ont signé cet engagement lors de la dernière campagne électorale².

Cette large adhésion dénote assurément un consensus quant au refus du *statu quo*. Elle démontre aussi qu'il est légitime, nécessaire et urgent de procéder au changement du mode de scrutin actuel par un autre mode, de type proportionnel. Le moment est venu de passer à l'action! Le MDN travaillera à ce que ce rendez-vous avec l'histoire soit envisagé non pas de façon à corriger partiellement les défaillances du système actuel, mais plutôt pour que notre système électoral soit profondément modifié, en tenant compte d'une vision à long terme.

Nous convions donc la Commission à faire en sorte que la réforme intègre et fasse sien l'ensemble de nos objectifs.

² Voir Annexe 1 « Les 50 membres de l'Assemblée nationale ayant pris l'engagement de réformer le mode de scrutin suite aux démarches du Mouvement pour une démocratie nouvelle lors de la campagne électorale de 2003 » p. 30

INTRODUCTION

La réforme du mode de scrutin représente un changement majeur pour la société québécoise. En effet, modifier l'outil à la base de notre système démocratique comporte des impacts à long terme qui doivent être sérieusement évalués et soupesés afin que soient respectés les choix politiques de l'ensemble de l'électorat. Pour y arriver, nous croyons que le mode de scrutin actuel doit faire place à un modèle de type proportionnel. L'expérience d'autres pays démontre par ailleurs le réalisme et les avantages d'une telle proposition.

Notre mode de scrutin actuel, le système majoritaire uninominal à un tour (SMU), est remis en question partout où il est pratiqué. La Grande-Bretagne — qui a inventé ce système — a même accueilli favorablement en l'an 2000 un rapport qui suggère de le modifier en y ajoutant des éléments du mode proportionnel. En 1996, la Nouvelle-Zélande abandonnait le SMU; l'Écosse et le pays de Galles faisaient de même en 1999.

Afin de s'assurer que les votes des électrices et électeurs soient d'égale importance, la grande majorité des pays démocratiques industrialisés recourt à des modes de scrutin soit proportionnels soit mixtes (combinaison du mode proportionnel et du SMU). Avec une infinité de variantes, la représentation proportionnelle demeure tout de même le système électoral le plus répandu dans le monde démocratique, notamment en Belgique, au Danemark, en Norvège, en Suède, en Allemagne et en Irlande. Les membres du parlement européen ainsi que les conseillers municipaux du Grand Londres sont tous élus avec un système comportant une dimension de proportionnalité. Bref, notre mode de scrutin est en voie de disparition.

Plus près de nous, diverses démarches sont en cours en vue d'y apporter des changements. La Colombie-Britannique tiendra un deuxième référendum sur la question puisque 57 % de la population a appuyé la proposition de changement provenant d'une Assemblée citoyenne. L'Île-du-Prince-Édouard³, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario et le Manitoba ont aussi entamé des processus de consultation. Au fédéral, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, récemment mis sur pied, recommande la fin du *statu quo* et la tenue d'une consultation sur la réforme du mode de scrutin. En 2004, la Commission du droit du Canada a conclu une consultation de deux ans par un rapport très étoffé qui propose l'instauration d'un modèle mixte au pays⁴. L'ensemble de ces démarches, bien qu'elles en soient à des étapes différentes, démontre que le *statu quo* visant à maintenir ce mode de scrutin n'est plus acceptable.

Au Québec comme ailleurs, l'avancement du débat sur le mode de scrutin résulte en grande partie des efforts constants de différents mouvements sociaux, tel le MDN. Le sujet est désormais abordé dans des sphères très variées, faisant l'objet de colloques universitaires, d'assemblées publiques, de discussions dans des groupes s'y intéressant déjà ou en découvrant les enjeux, et suscitant l'intérêt des médias de masse comme des publications spécialisées. En effet, sans la mobilisation et l'appropriation citoyenne de la question, il y a fort à parier que la présente Commission n'existerait pas et que les partis politiques seraient fortement tentés de faire ce qu'ils ont toujours fait : promettre de s'attaquer sérieusement à la réforme du mode de scrutin en l'inscrivant à leur programme, mais la remiser une fois au pouvoir.

Pourtant, un sondage récent⁵ a révélé qu'au Québec :

- 76 % des personnes interrogées se disent en accord avec un système qui prévoit l'attribution des

³ Un référendum a eu lieu le 27 novembre dernier (avec un faible taux de participation de 33,2 %) : le modèle mixte proposé a recueilli 36,4 % d'appui.

⁴ *Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada*, Commission du Droit du Canada, 2004, 229 pages.

⁵ Sondage CROP effectué du 16 septembre au 3 octobre 2004 auprès de 1 000 personnes vivant au Québec, pour le compte du Centre de recherche et d'information sur le Canada.

sièges proportionnellement au nombre de votes obtenus;

- 81 % sont d'accord pour permettre aux petits partis politiques d'être représentés à l'Assemblée nationale.

Maintenant que nous avons collectivement remporté le défi que représentait la mise à l'ordre du jour d'un projet de réforme, nous croyons que la qualité de celle-ci, en termes d'objectifs à atteindre, relève d'une obligation de résultat. Déjà, en 2002 et 2003, les consultations effectuées par la Commission des institutions et celles dirigées par le Comité directeur qui ont mené aux États généraux, avaient mis en évidence la nécessité de remplacer le mode de scrutin. En effet, 90 % des personnes réclamaient alors une forme de proportionnalité et le Comité en faisait sa première recommandation.

La présente étape doit donc être saisie comme un rendez-vous historique. Changer le mode de scrutin est un geste important et structurant qui envoie un message clair tant à la population qu'aux élus et élues. Pour le MDN ainsi que pour bon nombre de personnes et de groupes intéressés par la question, cette réforme représente un premier pas essentiel vers la transformation de notre démocratie, et il importe de ne pas en sous-estimer les bénéfices à long terme. En effet, en nous dotant d'un mode de scrutin porteur de changements pour l'avenir, nous contribuons à améliorer la participation à la démocratie et à changer la perception de la classe politique et de son rôle, tout en intervenant sur le plan de la stabilité sociale.

Ce rendez-vous prend par ailleurs toute son importance dans le contexte actuel, alors que plusieurs causes sont devant les tribunaux afin d'invalider le mode de scrutin⁶. Il s'agit d'une éventualité sérieuse qui nous confirme la nécessité de poser un geste proactif en réformant dès maintenant notre mode de scrutin.

Enfin, dans le cadre de la présente commission, le gouvernement soumet à l'attention du public un questionnaire quant au mode d'adoption d'un éventuel nouveau mode de scrutin. Le MDN est d'avis qu'un réel débat sur l'avant-projet de loi, et ensuite sur le projet de loi, doit précéder toute proposition de référendum.

Dans l'hypothèse où la voie référendaire serait privilégiée, nous estimons que les conditions d'un éventuel débat référendaire devraient être déterminées avant de s'engager dans cette voie. La question du financement d'une campagne référendaire où les partis politiques ne joueraient pas un rôle aussi prédominant que lors d'un référendum sur la question nationale, par exemple, doit donc être posée. Dans ce contexte, un financement public serait-il préférable? Comment s'assurer que la population soit correctement informée? Suite aux expériences référendaires récentes de la Colombie-Britannique et de l'Île-du-Prince-Édouard, comment nous assurer de pouvoir vraiment comprendre le résultat en distinguant entre le pourcentage d'appui au changement de mode de scrutin versus l'appui à un modèle en particulier?

Au moment du dépôt de ce mémoire. Le débat sur l'adoption par voie référendaire ou parlementaire est prématuré, car le défi demeure de présenter une proposition de réforme qui réponde de façon satisfaisante aux objectifs de représentation adéquate du pluralisme politique, de représentation équitable des régions, de représentation égale entre les femmes et les hommes ainsi que de juste représentation de la diversité ethnoculturelle québécoise.

⁶ Notamment *Figuerola v. Canada* et la cause présentée en 2005 par l' Association pour la revendication des droits démocratiques (ARDD).

Par ce mémoire, nous présenterons les conclusions de notre analyse à partir de résultats concrets. Notre analyse démontre entre autres que :

- le *statu quo* n'est pas une solution à envisager;
- Le mode de scrutin proportionnel est celui qui respecte le mieux les choix politiques de l'ensemble de la population;
- L'avant-projet de loi dénote l'absence ou la non-efficience d'éléments fondamentaux dans l'élaboration d'un modèle mixte.
- Plusieurs corrections importantes doivent être apportées à l'avant-projet de loi notamment :
 - ❑ *Une compensation selon une liste nationale structurée selon plusieurs critères* : la répartition proportionnelle des sièges doit être le résultat de l'expression de l'ensemble de l'électorat, non pas celui de son fractionnement par districts. Cela contribuerait aussi à ce que les partis politiques et la population portent collectivement la responsabilité de la diversification de la composition de l'Assemblée nationale, en termes de répartition sur le territoire, d'égalité femmes-hommes et de diversité ethnoculturelle;
 - ❑ *Un bulletin à deux votes distincts* : l'électorat doit avoir la possibilité d'exprimer ses choix distinctement et le plus précisément possible : le choix d'une personne qui représentera sa circonscription et le choix d'un parti pour former le gouvernement;
 - ❑ *La combinaison du vote unique et de la division du Québec en 27 districts* ne permet pas la représentation équitable des partis politiques, petits et grands. Cela engendre la perte de nombreux votes, contrairement aux objectifs de l'avant-projet de loi;
 - ❑ *Des bonifications financières aux partis politiques en fonction des personnes élues* : il serait plus approprié de récompenser les résultats plutôt que les efforts. En suggérant des bonifications financières selon les candidatures présentées plutôt que selon les personnes élues, l'avant-projet de loi pourrait bien enrichir les partis politiques sans que l'égalité de représentation des femmes et des hommes à l'Assemblée nationale ne soit atteinte ni que le nombre des personnes issues de diverses origines ethnoculturelles soit augmenté.

Nous estimons que le déroulement et la conclusion de la présente phase de consultation sera déterminante pour la perception de la population à l'égard du monde politique. Nous sommes en droit de questionner le coût social du désintérêt et du cynisme à l'endroit de la classe politique, et celui de l'abstention et de l'exclusion d'une bonne partie de l'électorat. C'est pourquoi nous croyons qu'il faut collectivement saisir l'occasion qui se présente à nous et procéder à une réforme en profondeur qui réponde aux aspirations de la société québécoise d'aujourd'hui et de demain.

PARTIE I. LE MODE DE SCRUTIN ACTUEL : UN SYSTÈME QUI NE RÉPOND PAS AUX BESOINS DU QUÉBEC D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN

Depuis sa mise en place en 1791, le système majoritaire uninominal (SMU) n'a cessé de produire des distorsions flagrantes entre le nombre de votes réellement obtenu par les partis politiques et le pouvoir qui leur est dévolu. Ce mode de scrutin a ainsi empêché systématiquement la pluralité politique, négligeant du même coup de traduire la juste expression et la composition de l'ensemble de l'électorat. Encore, et à plus forte raison aujourd'hui, ce système électoral demeure sourd à la diversité et à la complexité d'une société sans cesse en évolution.

Ce faisant, on ne peut que s'interroger sur ce qu'il advient des aspirations et de la volonté de toute une population qui n'a pas appuyé le parti porté au pouvoir. Dans quelle mesure la population peut-elle se reconnaître dans cette institution politique? Un regard sur les faits et les conséquences qui résultent du maintien de ce mode de scrutin, inapproprié dans une société démocratique comme la nôtre, nous a convaincus que le *statu quo* n'est pas envisageable.

1.1 La volonté populaire n'est pas respectée

Il faut remonter en 1878⁷ pour constater une correspondance entre le nombre de circonscriptions remportées et le nombre de votes obtenus par deux partis. À trois reprises, soit en 1944, en 1966 et en 1998, ce mode de scrutin a même permis de renverser la volonté de l'électorat en accordant une majorité de sièges à l'Assemblée nationale à un parti qui n'avait pas remporté la majorité du vote populaire. Couramment, les écarts entre le pourcentage de sièges et le pourcentage de votes recueillis par les partis dépassent les 20 points, allant même jusqu'à près de 40 points d'écart en 1919.

Ce système électoral produit aussi des inégalités quant au nombre de votes nécessaires à l'élection d'une candidate ou d'un candidat. Lorsqu'on compare le nombre de sièges d'un parti à l'Assemblée nationale avec le nombre de votes obtenus par ce parti sur l'ensemble du territoire, on peut constater l'ampleur de ce déséquilibre. À titre d'exemple, en 2003, il a fallu en moyenne 28 204 votes pour faire élire une députée ou un député du PQ, 23 103 pour une députée ou un député du PLQ et 174 250 pour une député ou un député de l'ADQ. Lors des élections de 1998, il a fallu en moyenne 22 951 votes pour chaque siège du PQ, 36 914 pour un siège du PLQ et 480 636 pour un siège de l'ADQ.

Pour sa part, l'Union des forces progressistes (UFP) n'a pas obtenu de siège à l'Assemblée nationale en 2003 bien qu'ayant recueilli 40 422 votes sur l'ensemble du territoire, ce qui représente plus que le nombre moyen de votes des élues et élus du PQ et du PLQ. Ces distorsions ne sont pas qu'affaire de chiffres et de pourcentages. Elles témoignent du fait que l'Assemblée nationale ne joue pas suffisamment le rôle auquel nous sommes en droit de nous attendre : un lieu de représentation des idées présentes au sein de l'électorat québécois.

Il est donc faux de prétendre que le système actuel permet l'égalité des votes. En effet, si l'on vote pour un parti qui ne remporte pas la circonscription, notre vote devient sans valeur, ou perdu, au sens où il ne sera d'aucune façon comptabilisé pour tenir compte de notre choix politique. En « perdant ses élections », une grande partie de l'électorat perd aussi toute possibilité de représentation à l'Assemblée nationale. Le choix de ces personnes, ignoré en cours d'exercice dit démocratique, devient une double perte lorsqu'il soutient un parti qui ne remporte aucun siège.

⁷ Voir Annexe 2 « Résultats des élections québécoises de 1867 à 2003 et des distorsions entre la volonté populaire et la répartition des sièges de l'Assemblée nationale » p. 32.

Cette situation n'est sans doute pas étrangère à la confiance sans cesse décroissante de la population envers les institutions démocratiques. En acceptant que chaque vote ne pèse pas également dans la balance, nous intégrons collectivement la pratique du vote « utile » ou « stratégique » comme un comportement normal, voire nécessaire, plutôt que de considérer le vote comme l'expression de nos opinions politiques véritables. Dans un récent sondage, 30 % des personnes interrogées confirmaient avoir déjà voté *a contrario* de leur véritable opinion⁸.

Ces distorsions, ces iniquités et ce non-respect de la volonté populaire sont causés par le mode de scrutin actuel, et ne constituent pas des accidents de parcours : ils se produisent à chaque élection et ne doivent plus être tolérés.

1.2 Le système entrave la représentation du pluralisme politique

Comme nous venons de le voir, le mode de scrutin actuel engendre un déséquilibre flagrant entre le pourcentage de votes recueillis par les différents partis et le pourcentage de sièges qu'ils obtiennent à l'Assemblée nationale. À titre d'exemple, en 2003, 90 327 votes appuyaient des partis qui n'ont remporté de siège dans aucune circonscription. Pourtant, les idées véhiculées par ces partis n'en sont pas moins légitimes et représentatives de diverses aspirations de l'électorat québécois.

Nous constatons que le paysage politique contemporain du Québec comporte des courants politiques émergents auxquels adhèrent un nombre significatif d'individus à travers tout le territoire de la province. Mais, comme ils ne sont pas concentrés à l'intérieur d'une seule ou de quelques circonscriptions, il devient pratiquement impossible pour ces courants politiques d'obtenir une juste représentation à l'Assemblée nationale. L'effet d'exclusion induit par le mode de scrutin est tel qu'on peut raisonnablement penser qu'il contribue à décourager la constitution et le développement de nouvelles formations politiques, celles-ci se voyant limitées dans leur capacité à convaincre l'électorat d'adhérer au parti et de l'appuyer. En effet, la marginalisation systémique nuit au développement de partis qui, bien qu'ils rejoignent une part plus petite de l'électorat, n'en sont pas moins légitimes. De plus, comme ces formations portent des idées qui représentent aussi la population, elles contribuent à la vitalité démocratique et ne peuvent qu'enrichir le débat démocratique, tout en renforçant l'adhésion populaire aux décisions prises par l'Assemblée nationale du Québec.

Il est évident que le paysage politique et les perspectives d'élection des partis seraient tout autres dans un système électoral différent du nôtre. En favorisant le bipartisme, le mode de scrutin majoritaire a assurément eu un effet de contrainte indu sur le développement des partis politiques, petits et grands. Quelle part de l'électorat aurait choisi en 2003 un parti comme l'UFP ou le Parti Vert si, d'une élection à l'autre depuis leur création, les votes en leur faveur avaient toujours compté? Combien de sièges auraient-ils obtenu en se développant? À combien s'élèveraient maintenant leur budget et le nombre de leurs membres s'ils avaient toujours obtenu les sièges correspondant à leur appui? Quel serait le regard des médias sur les partis, en campagne électorale et en cours de mandat? Quelle serait aujourd'hui la perception de la population québécoise envers la démocratie et envers ses représentantes et représentants si elle avait vu ses choix politiques respectés, individuellement et collectivement?

Le mode de scrutin actuel caricature l'expression de la volonté populaire en polarisant les enjeux en deux camps, alors que la réalité politique de 2005 est beaucoup plus complexe et variée. C'est un fait bien établi au Québec : le système électoral actuel crée des gouvernements qui monopolisent le pouvoir et empêche des courants politiques de participer à la gouverne. Cette situation, présentée comme une preuve de stabilité politique, reflète plutôt un certain mépris pour les votes et les opinions d'une grande part de l'électorat québécois. Dans les faits, il y a bien monopolisation systématique du

⁸ Sondage réalisé par la firme Ad hoc recherche en septembre 2004 et publié par le journal *Les Affaires* du 16 octobre 2004.
Mémoire du Mouvement pour une démocratie nouvelle – 16 décembre 2005

pouvoir sans égard à l'appui réellement obtenu de la population et aux choix exprimés démocratiquement par cette dernière.

Il n'est donc pas surprenant que la population intègre une vision négative des partis politiques et qu'une augmentation de leur nombre puisse être perçue par certains comme n'étant pas souhaitable. Il est utile alors de se demander quelle serait notre vision de l'apport des partis si notre culture politique s'était constituée à l'aide d'un système proportionnel où le pluralisme n'est pas évacué mais présenté comme un apport sain à la démocratie où chaque personne a la conviction que son vote sera pris en compte. Et si l'Assemblée nationale devenait ce lieu rassembleur des visions politiques où le pouvoir se partage dans la juste mesure des appuis consentis par l'ensemble de la société?

1.3 Le mode de scrutin est incapable de résoudre la question du juste pouvoir aux régions

C'est peut-être parce que les populations des régions peinent à obtenir et conserver les pouvoirs décisionnels qu'elles réclament que les élus et élues de circonscription sont perçus comme une ligne de défense importante. Pourtant, et de toute évidence, le mode de scrutin actuel ne parvient pas à offrir une réponse adéquate à cette problématique de juste pouvoir aux régions. Et pour cause, on ne peut faire porter le poids de la situation au système électoral, ni attendre de lui qu'il devienne « la » solution. Bien que la population bénéficie d'un représentant régional dans le système actuel, il faut en reconnaître les limites.

La division du territoire en 125 circonscriptions n'apporte pas les bénéfices que l'on semble vouloir lui attribuer. Par contre, cette division a des répercussions majeures sur la façon de concevoir la démocratie et sur le respect de la volonté populaire. D'une part, en privilégiant la représentation sur une base géographique, on perd de vue que l'Assemblée nationale est un lieu décisionnel où l'on doit se préoccuper des intérêts de l'ensemble et non cumuler 125 intérêts distincts. Rappelons que le système actuel occasionne la perte de nombreux votes, ce qui ne respecte pas la volonté populaire.

En effet, bien que des régions entières puissent être représentées par un même parti, il ne faut pas conclure pour autant que les populations de ces régions appuient massivement ce parti. À titre d'exemple, les 5 sièges de l'Outaouais sont occupés par le PLQ alors que ce parti n'a obtenu que 62,4 % des votes aux élections générales de 2003. Autre exemple, le Saguenay-Lac-Saint-Jean est souvent présenté comme un bastion du PQ. Ce parti a remporté 3 des 5 sièges alors qu'il n'a pourtant recueilli que 42,2 % des votes de la région⁹. Qui plus est, l'ADQ y a dépassé la moyenne nationale en obtenant 19,1 % des votes, sans pour autant obtenir de siège. Comme on peut le voir, la perception d'allégeance politique d'une région peut s'avérer erronée. Une bonne part de l'électorat choisira la pratique du vote utile puisque voter à contre-courant dans une circonscription ou dans une région reconnue comme étant un château fort d'un parti équivaut à perdre son vote. Ainsi, en choisissant une autre personne que celle qui allait remporter le siège de circonscription, 135 502 votes ont été perdus pour ces deux régions seulement, soit près de 56 % des votes au Saguenay-Lac-Saint-Jean. L'exercice du droit de vote est ici découragé par la dynamique du système actuel.

D'une certaine façon, notre mode de scrutin caricature la représentation politique régionale et crée des territoires de représentation politique qui peuvent être vides de sens pour les citoyennes et les citoyens. Malgré l'attachement qu'on semble reconnaître à une formule qui donne accès à sa députée ou son député, dans les faits, « 75 % d'entre eux affirment ne l'avoir jamais rencontré et 87 % ne lui avoir jamais rien demandé »¹⁰. En dehors de la joute électorale, cette représentation liée au territoire a donc généralement peu de signification.

⁹ Personnes n'ayant obtenu aucune représentation pour leurs votes : Saguenay-Lac-Saint-Jean (82 907) Outaouais (52 595).

¹⁰ Kathleen Lévesque, " *Le scrutin proportionnel suscite un débat* ", Le Devoir, 15 décembre 2001, page B3.

1.4 Les femmes et les hommes seront toujours représentés inégalement

En 2004, les femmes composaient 50,65 % de la population du Québec et 49,73 % de la population en âge de travailler (20-64 ans)¹¹. Au cours des deux dernières législatures, elles n'ont cependant composé que 23,2 % (1998) et 30,4 % (2003) de l'Assemblée nationale du Québec. Nous constatons que la progression est lente, fragile et précaire. Si la tendance se maintient, et tenant compte de la tenue d'élections aux quatre ans, il faudra attendre 2050 avant de parvenir à l'égalité, sans compter les éventuels reculs. Pourtant, 92 % des personnes interrogées au Québec appuient l'idée d'augmenter le nombre de femmes parmi les dirigeants élus¹².

Ainsi, plus de 60 ans après avoir obtenu le droit de vote et d'éligibilité, les femmes ne constituent toujours pas à part égale la députation du Québec. Il faut bien voir que le mode de scrutin actuel joue un rôle important dans le maintien de cette situation. En effet, le SMU permet difficilement d'inclure des contraintes normatives favorisant l'élection d'autant de femmes que d'hommes. Pour y arriver, il faudrait réserver la moitié des circonscriptions pour des candidates ou encore représenter chaque circonscription par un homme et une femme, une idée qui semble bien peu populaire.

Bien que les partis fassent un effort pour augmenter le nombre de candidates, cette volonté est encore fragile. À cet égard, il nous apparaît important de souligner que la recherche de solutions pour l'obtention d'une représentation égale entre les hommes et les femmes relève en grande partie des formations politiques. La réforme du mode de scrutin est cependant l'occasion pour l'ensemble de la population d'agir afin que des mécanismes soient concrètement mis en place à cet effet.

La sur-représentation des hommes à l'Assemblée nationale est aussi un frein en soi. Cela induit l'image d'un lieu de pouvoir qui est soit réservé aux hommes, soit peu invitant et intéressant pour les femmes. Autrement, n'y seraient-elles pas plus nombreuses? De plus, cette disparité n'est pas sans effet sur la perception de ce qu'est la compétence politique, en l'occurrence, apparemment masculine. Par ailleurs, la présence d'une femme est parfois perçue, à tort, comme résultant d'un avantage dont elle aurait bénéficié, mettant insidieusement en doute ses compétences. Questionne-t-on de la même manière celle des hommes qui se portent candidats?

« L'égalité de droit n'est donc pas l'égalité de fait, et alors? » C'est à tout le moins le message que continue de transmettre le mode de scrutin actuel à l'ensemble de la population. Modifier le système électoral devient donc un moyen d'agir collectivement sur une situation clairement identifiée et fort documentée. Nous croyons qu'il appartient à tous et toutes de cesser de cautionner les défauts de ce système. Il s'agit d'une responsabilité partagée entre les partis politiques et l'électorat afin que les femmes intègrent de façon égale l'Assemblée nationale et qu'elles participent pleinement aux décisions concernant l'ensemble de la société.

¹¹ Institut de la statistique du Québec, Population par année d'âge et par sexe, 1^{er} juillet 2004.
http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/struc_poplt/201_04.htm.

¹² Sondage CROP effectué du 16 septembre au 3 octobre 2004 auprès de 1 000 personnes vivant au Québec, pour le compte du Centre de recherche et d'information sur le Canada www.cric.ca/fr_re/portraits/index.html

1.5 La représentation de la diversité ethnoculturelle fait piètre figure

Un simple coup d'œil autour de nous suffit pour constater que la société québécoise comporte maintenant une grande diversité ethnoculturelle. Le nombre de personnes immigrantes est d'ailleurs en hausse continue depuis plusieurs années et représente déjà 63 % de la croissance de la population active du Québec. D'ici 10 ans, il représentera la totalité de cette croissance. Dans 25 ans, seule l'immigration contribuera à la croissance démographique de la population québécoise¹³.

Malheureusement, cette réalité trouve peu d'échos dans l'enceinte du pouvoir, là où se prennent les décisions pour l'ensemble de la société. En effet, un regard sur la composition de l'Assemblée nationale permet de constater que la diversité ethnoculturelle y est dramatiquement sous-représentée : des 125 membres de l'Assemblée nationale, 9 seulement en sont issus, soit 7 %, alors que 20 % de la population du Québec se déclarent d'une origine autre que française ou britannique. De plus, une seule personne élue appartient au groupe des minorités visibles à l'Assemblée nationale.

Compte tenu de cette situation, il n'est pas surprenant que bien des personnes issues des minorités ethnoculturelles se sentent peu interpellées par la politique, et même par la vie démocratique en général, de la commission scolaire à l'Assemblée nationale. Il en sera ainsi tant que l'Assemblée nationale n'enverra pas un message clair en leur ouvrant réellement ses portes.

Actuellement, la représentation de la diversité ethnoculturelle relève des efforts des partis, selon la conjoncture et la volonté de leur direction. La répartition des minorités ethnoculturelles sur le territoire, conjuguée aux considérations stratégiques des partis, limite selon nous l'accès à la candidature de personnes issues de cette diversité aux seules circonscriptions où des communautés en particulier sont en nombre significatif. Conséquemment, des régions entières ne se voient offrir aucune alternative en termes de diversité ethnoculturelle alors que d'autres deviennent une porte d'entrée pour ces candidates et candidats. Le nombre d'élues et d'élus de la diversité ethnoculturelle ne dépend donc que des résultats de quelques circonscriptions.

La sous-représentation des minorités ethnoculturelles n'est pas sans conséquences sur l'électorat du Québec. D'une part, elle a l'effet insidieux de laisser croire que seuls les membres de ces communautés doivent assumer la responsabilité d'agir sur la situation. D'autre part, pour les personnes composant cette diversité ethnoculturelle, les lieux de pouvoir apparaissent non seulement peu invitants, mais pratiquement inaccessibles. Les faits parlant d'eux-mêmes, quel réel pouvoir cette part de l'électorat peut-elle espérer? De plus, lorsque des candidates et candidats issus de ces minorités parviennent à franchir les obstacles, ils se voient trop souvent investis de la responsabilité de donner une voix aux membres de la diversité ethnoculturelle plutôt que d'avoir le droit et la responsabilité de représenter l'ensemble de la population. On parle alors d'ethnicisme – c'est-à-dire être réduit au rôle de porte-parole de sa propre communauté.

Notre société doit donc reconnaître et promouvoir les valeurs d'égalité, de respect et d'inclusion de la diversité ethnoculturelle. Surtout, elle doit les mettre en pratique par des gestes concrets et structurants. Le « vivre ensemble » que prône le gouvernement signifie aussi de permettre à ces personnes de trouver leur place au sein des lieux décisionnels et de se reconnaître à travers des modèles inspirants pour leur communauté. La réforme du mode de scrutin transmettrait un message clair en ce sens à toute la population. Il est urgent de passer du discours à l'acte. Ne pas saisir cette occasion équivaudrait à cautionner les problèmes actuels en fermant sciemment la porte de l'Assemblée nationale à une grande part de la population qui a aussi besoin de modèles.

¹³ Ministère de l'Immigration et des communautés culturelles, Des valeurs partagées, des intérêts communs : Pour assurer la pleine participation des Québécois des communautés culturelles au développement du Québec, Plan d'action 2004-2007, mai 2004 http://www.mrci.gouv.qc.ca/publications/pdf/PlanAction20042007_integral.pdf.

1.6 Les autres conséquences du mode de scrutin actuel

Nous croyons que l'ensemble des problématiques mentionnées précédemment mène bon nombre de personnes à déconsidérer nos institutions politiques, ce qui favorise un désintérêt pour les affaires publiques. La confiance envers la classe politique et le rôle que cette dernière est appelée à jouer sont au plus bas. Nous sommes persuadés qu'ultimement c'est la confiance envers le principe même de démocratie qui est atteint.

Le désintérêt actuel de l'électorat est confirmé par la baisse du taux de participation aux élections. En 2003, le taux d'abstention a été de 29,6 %¹⁴, soit le plus élevé depuis 1927. Concrètement, ce sont 250 000 personnes de plus qu'à l'élection précédente qui ont préféré s'abstenir. Ce qui correspond à un déficit équivalent aux urnes de huit circonscriptions¹⁵. Le nombre de personnes ayant par ce fait refusé l'exercice démocratique nous apparaît des plus inquiétants.

Plusieurs études ont démontré que les pays dotés d'un système électoral de type proportionnel ont un taux de participation aux élections plus élevé de 10 % en moyenne que dans les systèmes majoritaires¹⁶.

Évidemment, ces perspectives ne constituent pas des garanties. Nous croyons cependant aux impacts des effets d'addition et d'entraînement; en ce sens, chaque geste pouvant contribuer à revitaliser l'exercice démocratique doit être considéré. Si le mode de scrutin proportionnel influe sur le taux de participation de l'électorat, c'est aussi parce qu'il laisse entrevoir une Assemblée nationale porteuse du pluralisme social et politique de la société. Nous croyons que cela participe de façon importante à augmenter l'intérêt et la participation à la démocratie.

Le mode de scrutin actuel ne va pas dans cette voie. C'est peut-être pour cette raison que les manifestations et les recours juridiques deviennent souvent les seules possibilités pour se faire entendre, plusieurs ne reconnaissant plus l'Assemblée nationale comme un lieu décisionnel porteur des intérêts de l'ensemble de la société. Cette institution publique n'est plus un modèle d'inspiration alors qu'elle devrait être un lieu de débats ouverts et démocratiques qui reflète des valeurs d'égalité, d'inclusion et de respect des idées politiques. C'est aussi ce à quoi le changement du mode de scrutin aspire.

¹⁴ Direction générale des élections du Québec.

¹⁵ Estimation basée sur le nombre moyen de votes recueillis par circonscription.

¹⁶ Lijphart estime que les taux de participation aux élections sont de 9 % à 12 % supérieurs dans les pays ayant des systèmes proportionnels. Voir Lijphart (1997), *Presidential Address to the American Political Science Association*. Voir aussi, Lijphart, Arend (1999), «Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma», *American Political Science Review*, 91, 1: 1-14; Également : Franklin, Mark N. (1996). «Electoral Participation», in Leduc Lawrence, Richard Niemi and Pippa Norris (eds.) *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks: Sage

PARTIE II : NOTRE ANALYSE DE L'AVANT-PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE

Nous attendions avec impatience ce projet maintes fois promis pour le printemps 2004. Pourtant ce n'est qu'en décembre de cette même année que le ministre Jacques Dupuis a présenté l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale. Nous avons examiné avec attention ce projet de réforme et, conformément à notre mandat, nous en avons évalué la teneur afin de renseigner la population et lui permettre de faire un choix éclairé.

Tout d'abord, soulignons qu'en déposant son avant-projet de loi le gouvernement reconnaît les failles du système actuel. Le système électoral de type proportionnel est le plus susceptible de mettre un terme aux nombreuses distorsions du système actuel, car il assure la correspondance entre le nombre de votes obtenus et le nombre de sièges détenus à l'assemblée législative. Le respect de la volonté populaire et le pluralisme politique sont ainsi assurés.

Dans son avant-projet de loi, le gouvernement propose une formule dite mixte. Comme son nom l'indique, ce système se veut la combinaison de deux modes de scrutin, puisant certains de ses éléments du système proportionnel et d'autres du système majoritaire uninominal (SMU). En général, cette formule cherche à respecter plus ou moins intégralement les choix politiques de l'ensemble de la population, tout en assurant un lien entre l'électorat et la députée ou le député d'un territoire donné. La base de son fonctionnement réside dans la reconnaissance que le SMU amène inévitablement des distorsions qui doivent être corrigées. On procède donc à une comparaison entre la part de sièges obtenus par chaque parti et le nombre que chacun aurait dû recevoir en fonction de la volonté populaire exprimée¹⁷.

Nous croyons qu'un modèle mixte peut représenter une solution intéressante pour le Québec, mais il ne s'agit pas de la seule option. Plusieurs éléments peuvent altérer considérablement les résultats recherchés. Le mandat du MDN n'est pas de proposer une forme de proportionnelle plutôt qu'une autre mais plutôt de s'assurer que le modèle choisi respecte le plus fidèlement possible la volonté populaire et qu'il garantisse le pluralisme politique, une représentation équitable des régions, une représentation égale entre les femmes et les hommes ainsi qu'une juste représentation de la diversité ethnoculturelle québécoise.

À notre avis, plusieurs corrections doivent être apportées à la présente proposition gouvernementale, principalement parce que l'effet « compensatoire » que devrait assurer le pendant proportionnel du système électoral est rendu inefficace à bien des égards. L'objectif de cette réforme étant de corriger les distorsions et défaillances que nous connaissons déjà, il nous apparaît primordial que le nouveau mode de scrutin ne les reproduise pas.

¹⁷ La correction s'effectue en ajoutant des sièges aux partis en déficit mais sans en retirer aux partis qui ont reçu plus que leur juste part.

2.1 La volonté populaire ne serait toujours pas respectée

En tant que processus démocratique, l'élection exprime les choix de l'ensemble de la population. À ce titre, nous croyons qu'il est fondamental que les mécanismes du mode de scrutin permettent et respectent scrupuleusement cette expression. Nous avons ainsi identifié certains problèmes que soulève l'avant-projet de loi à cet égard.

2.1.1 Le calcul des votes un district à la fois altère la proportionnalité

L'avant-projet créerait de 24 à 27 districts électoraux, chacun regroupant trois circonscriptions. Cinq sièges par district seraient attribués, dont trois en utilisant le SMU et deux proportionnellement aux votes compilés dans le district.

Le premier impact de ce type de découpage est sans contredit d'altérer la proportionnalité du résultat en ne comptabilisant pas les votes à l'échelle nationale mais plutôt en vase clos. Ce faisant, le seuil pour obtenir un siège est très élevé, comparativement à un calcul qui serait effectué sur l'ensemble du territoire. Du même coup, il en résulte encore la perte de nombreux votes.

Le fait d'empêcher l'addition de tous les votes recueillis par chacun des partis dans l'ensemble du Québec nous apparaît une entorse sérieuse au principe même que sous-tend ce mode de scrutin. Le respect de la volonté populaire ne semble pas réellement pris en compte par cette formule. Le gouvernement a peut-être été guidé davantage par le désir d'assurer un nombre constant et prévisible de sièges pour chacune des régions, tout en ne remettant pas en cause le nombre total de sièges à l'Assemblée nationale. Nous croyons que cette approche, qui cherche à conserver des acquis à tout prix, n'est pas conséquente avec la volonté de réformer un mode de scrutin qui crée de nombreuses distorsions. Au mieux, on pourrait soutenir que le modèle proposé par le gouvernement corrige certaines des distorsions créées par l'élection des députées et des députés par circonscription. Cependant, nous croyons que le calcul serait favorable principalement aux trois partis déjà représentés. En effet, pour élire une candidate ou un candidat de district, un parti doit recueillir 17 % des votes. En deçà de ce pourcentage, les chances deviendraient de plus en plus minces, et elles seraient pratiquement nulles sous la barre des 13 %. Ici, nous pouvons voir que les partis émergents ne sont pas pris en compte, tout comme l'électorat qui les appuie. Cela est sans compter que toutes les régions n'auraient pas les mêmes choix de partis politiques. On peut aisément supposer que certains partis ne bénéficieraient pas des ressources nécessaires pour être représentés partout. Puisque les listes se feraient par district, l'électorat ne pourra pas obtenir une vision d'ensemble de l'équipe proposée, ce que permettrait une seule liste globale, établie sur le plan national.

2.1.2 Ne pas offrir deux votes impose un choix unique pour deux décisions distinctes

Contrairement à tous les modes de scrutin mixtes dans le monde, le projet de réforme ne prévoit qu'un vote. Ainsi, un seul vote serait à la disposition de l'électorat pour exprimer deux réalités : le choix d'une personne qui représentera sa circonscription et le choix d'un parti pour former le gouvernement. Le projet de réforme semble donc avoir tenu pour acquis que ces choix seraient les mêmes. Pourtant, l'expérience d'autres pays démontre le contraire. Comme le souligne Louis Massicotte dans son document de travail,

[à] compter des années 70, [en Allemagne], les électeurs se sont mis à fractionner leurs allégeances en plus grand nombre. Les bulletins marqués au nom d'un candidat et d'un parti différents (*split ballots*) ont atteint quelque 20 % du total en 1998 et 22 % en 2002. Là où la proportionnelle personnalisée a été plus récemment introduite, les électeurs semblent avoir rapidement pris goût au *split voting*, qui a atteint respectivement 21 % et 19 % en Écosse et au

pays de Galles en 1999, mais qui a pris une ampleur exceptionnelle en Nouvelle-Zélande : 37 % en 1996, 35 % en 1999 et 39 % en 2002¹⁸.

Étonnamment, tout en connaissant ces données, le gouvernement a opté pour un mode de scrutin à un seul vote. Pourquoi refuser cette possibilité à la population du Québec?

La réponse souvent donnée à cette question est que l'introduction d'un second bulletin compliquerait trop l'exercice du vote. Autrement dit, on présume que l'électorat québécois n'est pas en mesure de s'adapter à un changement de cet ordre. Nous ne partageons pas cette vision des choses. Au contraire, nous croyons que la population du Québec n'est pas moins apte qu'une autre à utiliser ce mécanisme. D'ailleurs, elle le fait depuis longtemps aux élections municipales. Même qu'aux dernières élections, l'électorat de certains arrondissements a dû voter de trois à quatre fois. En effet, le ministère des affaires municipales a récemment approuvé un nouveau cadre électoral amenant la population montréalaise à effectuer des choix distincts sur leur bulletin de vote¹⁹. Le vote multiple ne semble donc pas une formule inadéquate : autrement, le gouvernement libéral ne l'aurait pas approuvé. Nous nous questionnons alors sur le bien-fondé d'un argument qui laisse entendre que ce qui est valable aux élections municipales devient trop compliqué lorsqu'il s'agit d'élections provinciales. Par ailleurs, il ne faudrait pas confondre l'exercice du vote et sa compilation. En ce sens, ce qui importe est de pouvoir appuyer concrètement une formation politique selon ses opinions.

L'expérience acquise au pays de Galles et en Écosse démontre aussi que l'introduction d'un mécanisme à deux votes est à la portée de l'électorat. En effet, la population de ces États, habituée à un système semblable à celui du Québec, a su fort bien s'adapter. Même les craintes exprimées vis-à-vis les personnes âgées ont été dissipées puisque celles-ci ont très bien compris le nouveau système.

À la lumière de ces faits, une vaste campagne d'information portant une attention particulière à certains groupes cibles, notamment les personnes peu scolarisées, permettrait assurément de surmonter les éventuels obstacles. Nous croyons d'ailleurs que l'élément clé pour réussir les changements que nous proposons est l'organisation d'une importante campagne d'éducation populaire avant la tenue des élections.

De plus, nous le répétons, par cette proposition à un vote, la diversité des opinions politiques et les nuances qu'est en droit d'exprimer la population sont évacuées. Ce faisant, le vote unique fausse complètement la notion même de « mixité » à la base du scrutin proportionnel mixte. L'absence du deuxième vote pourrait même donner l'impression que le mode de scrutin n'a pas été modifié et que le choix électoral demeure de sélectionner soit la meilleure personne pour la circonscription, soit celle qui permettra de remporter ses élections, privilégiant alors le vote utile. Rappelons que le SMU a induit des habitudes de vote maintenant bien ancrées chez l'électorat.

Corrections à apporter au modèle pour un respect réel de la volonté populaire

- **Disposer** de deux votes distincts afin que les électrices et les électeurs puissent exprimer le plus adéquatement possible leurs choix politiques.
- **Attribuer** les 50 sièges compensatoires proportionnellement au pourcentage de votes obtenus par chaque parti à l'échelle nationale en fixant, au besoin, un seuil minimal de 3 %. Ainsi, en dessous du seuil prévu, un parti ne pourrait avoir droit à un siège au parlement, ce qui éviterait une fragmentation de l'Assemblée nationale en de trop nombreux partis.

¹⁸ Massicotte, Louis. La révision du mode de scrutin. À la recherche d'un mode de scrutin mixte compensatoire pour le Québec. En bref, (2004) Gouvernement du Québec. Document de travail p 11

¹⁹ Pour : la mairie de la ville, la mairie de leur arrondissement, le conseil de Ville, le conseil d'arrondissement.

2.2 Le système demeure fermé à une véritable représentation du pluralisme politique

Le modèle mixte proposé par l'avant-projet de loi prévoit l'élection de 77 députées et députés selon la formule du mode de scrutin actuel (SMU). Nous savons déjà que ce type de système ne favorise pas le pluralisme politique puisque les chances d'être élu pour un petit parti ou un parti émergent sont pratiquement nulles. Déjà, pour qu'un troisième parti arrive à se tailler une place à l'Assemblée nationale, non sans difficulté, il doit miser sur la concentration exceptionnelle de ses votes dans une circonscription ou encore, sur la popularité locale de son chef.

Nous constatons que l'avant-projet de loi, ne permet pas d'atteindre le pluralisme politique puisque seuls les trois partis déjà présents à l'Assemblée nationale pourraient espérer obtenir les sièges de district. Il serait en effet extrêmement difficile, pour un autre parti de faire élire une candidate ou un candidat, compte tenu du seuil minimal de 13 à 17 %, à franchir. Comme les votes ne seraient pas comptabilisés de façon nationale mais fractionnés selon les districts, le seuil minimal risque fort de n'être jamais atteint par des formations politiques plus modestes. Conclusion : la combinaison des deux mécanismes qui permettent d'obtenir des sièges à l'Assemblée nationale empêcherait toujours le pluralisme politique et favoriserait les trois partis qui sont déjà en place.

De plus, le vote unique tel que proposé par l'avant-projet de loi ne permet pas d'exprimer une distinction entre le choix d'une personne pour représenter sa circonscription et le choix d'un parti. Tel que mentionné précédemment, cela revient à dire que le gouvernement a d'avance décidé que ce choix serait nécessairement le même, alors que la pratique démontre l'inverse. À notre avis, le vote unique est aussi un mécanisme qui fait obstacle au pluralisme politique notamment parce qu'il perpétue la pratique du vote utile.

Le moins que l'on puisse dire est que l'effet combiné du vote unique, des distorsions inhérentes aux élections par circonscription et du découpage par district tel que défini dans l'avant-projet de loi, empêcherait le pluralisme politique. Le principe à la base du système mixte, soit l'équilibre entre deux modes, nous apparaît sérieusement en péril.

Corrections à apporter au modèle pour refléter le pluralisme politique du Québec

- **Attribuer** les 50 sièges de la proportionnelle selon le nombre de votes obtenus sur l'ensemble du territoire québécois et non pas par district. Cette disposition doit permettre de corriger les distorsions créées par l'élection des 77 autres députées et députés de circonscription qui composent 60 % de l'Assemblée nationale.
- **Disposer** de deux votes. Chaque électeur et électrice doit pouvoir utiliser deux votes pour exprimer toutes les nuances de sa pensée politique.

2.3 La sur-représentation géographique se fait au détriment des autres objectifs

L'avant-projet de loi prévoit que la proportion de députées et de députés de circonscription et de district sera de 60/40. Ainsi, 77 députées et députés seraient élus dans des circonscriptions et 50 dans les districts. Nous reconnaissons dans cette proportion le souci du gouvernement de préserver le sentiment d'appartenance régionale de la population, mais nous croyons que l'accent mis sur cet argument est discutable.

D'une part, rappelons que le « déficit de pouvoir » dont souffrent les régions dans notre système actuel ne peut être comblé uniquement par la réforme du mode de scrutin. Les enjeux tels que la décentralisation des pouvoirs et la distribution équitable des ressources entre les régions ne pourront être résolus par cette voie. D'ailleurs, aucun mode de scrutin ne constitue le remède à ce type de problèmes. D'autre part, cette volonté de refléter l'importance des régions ne doit pas se faire au détriment des autres composantes envisagées pour cette réforme, dont le pluralisme politique.

À notre avis, le nouveau découpage par districts, lesquels regrouperaient trois circonscriptions, crée de nouvelles entités régionales qui n'auront aucune signification en termes d'appartenance régionale. Par contre, cette division du territoire affecte directement le pendant proportionnel de l'avant-projet de loi. Nous avons démontré précédemment les conséquences déplorables du calcul des votes par districts, notamment en ce qui a trait au respect de la volonté populaire et à son corollaire, l'atteinte du pluralisme politique. Cet argument de la préservation d'un sentiment d'appartenance régionale semble devenir l'occasion de neutraliser l'aspect proportionnel du mode de scrutin, qui se veut pourtant mixte. Selon nous, les 77 sièges prévus selon le mode SMU assurent fort bien le maintien d'un lien significatif avec chacune des régions.

L'avant-projet de loi prévoit que chaque district obtiendrait cinq députées et députés : trois élus dans les circonscriptions et deux dans le district. Comme un seul vote servirait à établir ces deux résultats, nous croyons que l'identité régionale est sur-représentée, toujours au détriment d'éléments fondamentaux de la mixité du système. De plus, l'éventualité que certains partis ne puissent présenter de candidatures dans toutes les régions priverait une partie de l'électorat de la possibilité de voter selon ses convictions politiques. Il en irait tout autrement si un deuxième vote était lié à une liste nationale. Cela ne nuirait aucunement à la représentation des régions puisque les partis auraient la possibilité d'équilibrer leur liste de candidatures en s'assurant que toutes les régions soient représentées dans la première moitié de la liste. De cette façon, la proportionnalité du modèle ne serait pas amoindrie.

Nous croyons donc que des solutions n'altérant pas les résultats proportionnels sont possibles, tout en faisant en sorte que l'Assemblée nationale soit représentative de l'ensemble des régions du Québec.

Corrections à apporter au modèle pour une juste représentation des régions

- **S'assurer** que les listes nationales des partis contiennent dans la première moitié des noms de candidates et de candidats issus de toutes les régions.
- **Attribuer** les 50 sièges de la proportionnelle selon le nombre de votes obtenus sur l'ensemble du territoire québécois et non pas par district.

2.4 La proposition manque la cible de l'égalité femmes-hommes

L'avant-projet de loi prévoit des mesures incitatives d'ordre financier afin de permettre une représentation équitable des femmes à l'Assemblée nationale. Ainsi, un parti pourrait voir son allocation annuelle augmentée s'il présente un pourcentage significatif de candidates. De plus, l'actuel remboursement de 50 % des dépenses électorales effectuées par les candidates et les élues ayant obtenu au moins 15 % des votes serait bonifié. Voyons plus précisément ce qu'il en est à l'aide du tableau suivant :

Pourcentage de candidates présentées par un parti pour avoir droit aux bonifications financières	Majoration de l'allocation annuelle accordée à chaque parti officiel - (s'ajoute à l'actuel \$0.50 par vote)	Remboursement des dépenses électorales des candidates ayant obtenu au moins 15% des votes	Remboursement des dépenses électorales des candidates élues
30 % à 34 % de candidates	+ 5 %	60 %	65 %
35 % à 39 % de candidates	+ 10 %	65 %	70 %
40 % ou plus	+ 15 %	70 %	75 %

Nous constatons que la majoration annuelle selon l'effort fourni par les partis pourrait permettre à un parti de bénéficier de bonifications financières sans faire élire une seule femme. De plus, compte tenu du nombre de candidates et d'élues déjà présentes dans les partis (31,5 % pour les libéraux et 34,8 % chez les péquistes), la mesure semble vouloir récompenser un effort déjà fait plutôt qu'un effort à venir. Il risque donc de se produire peu de progrès en ce domaine.

D'ailleurs, une remarque s'impose quant à la finalité recherchée par l'avant-projet de loi en ce qui a trait à la représentation des femmes. Celle-ci est envisagée sous l'angle d'une représentation « équitable » et non pas « égale ». Nous croyons que la réforme du mode de scrutin doit assurer l'égalité entre les hommes et les femmes et veiller à ce que le pouvoir puisse s'exercer de façon conjointe. Les positions d'autorité de notre système politique ne doivent pas demeurer un privilège masculin. En ce sens, l'avant-projet de loi est bien timide sur cette question et ne permet pas réellement d'entrevoir une amélioration de la situation. Il nous apparaît impératif de mettre en place des mesures qui visent l'obtention de résultats. Certains mécanismes pourraient d'ailleurs y contribuer concrètement, notamment les listes de partis. Nous réitérons que celles-ci doivent être nationales afin de permettre de meilleures chances pour les femmes. Pour l'électorat, ces listes rendraient visibles les efforts réels que font ou non les partis pour inscrire des candidatures de femmes en alternance dans la première moitié de la liste, et ce, sur l'ensemble du territoire.

Tel que mentionné précédemment, il en va de la responsabilité des partis de prendre les moyens nécessaires afin qu'un plus grand nombre de ses candidates soient élues, notamment par le choix des circonscriptions. C'est pourquoi nous jugeons que la bonification de l'allocation annuelle accordée aux partis doit être liée aux résultats et doit donc refléter le nombre de femmes élues.

Une forte majorité de la population québécoise, soit 92 %, souhaite une augmentation du nombre de femmes parmi les dirigeants élus²⁰, alors que 74 % appuient la mise en place de mesures incitatives à l'endroit des femmes²¹. Afin d'atteindre des résultats concrets, nous croyons que les partis devraient présenter les candidatures de femmes et d'hommes en alternance sur les listes. Sans ce mécanisme structurant, les résultats seront encore tributaires de la bonne volonté des partis politiques. L'arrêt des

²⁰ Sondage CROP effectué du 16 septembre au 3 octobre 2004 auprès de 1 000 personnes vivant au Québec, pour le compte du Centre de recherche et d'information sur le Canada www.cric.ca/fr_re/portraits/index.html

²¹ Consultation lors des États généraux. Sur la réforme des institutions démocratiques, Québec, 21-23 février 2003.

mesures prévues par l'avant-projet de loi dès l'atteinte de l'objectif de 50 % d'élues ne nous apparaît donc pas appropriée. Il faudrait plus de temps pour consolider la situation.

En commençant les listes nationales des partis par la candidature d'une femme, un message clair serait transmis à la population quant à la priorité qu'accorde un parti politique à l'atteinte de l'égalité. Du même coup, ce geste constituerait une reconnaissance de la discrimination systémique que subissent les femmes dans la société en général. Comme l'avant-projet de loi prévoit l'attribution de 77 sièges de circonscriptions, il y a fort à parier que les chefs de parti se feront élire par ce biais plutôt que par la proportionnelle. Alors, que leur nom apparaisse en première ou en deuxième place sur la liste nationale, il y a peu de risques qu'ils n'obtiennent pas de siège à l'Assemblée nationale.

En raison de la mixité du modèle, l'alternance de candidatures de femmes et d'hommes ne pourra à elle seule assurer l'égalité pour les candidates. Cependant, par la possibilité d'une double candidature, cette règle de l'alternance permettra à un plus grand nombre de femmes d'être élues dans toutes les circonscriptions.

Corrections à apporter au modèle pour une représentation égale des femmes :

- **Viser** l'égalité plutôt que l'équité.
- **Établir** des listes nationales en présentant obligatoirement les candidatures féminines et masculines en alternance, en débutant par celle d'une femme.
- **Obliger** les partis politiques à se doter d'un plan d'action prévoyant l'adoption de mesures concrètes pour atteindre l'égalité. La mise en œuvre de ce plan d'action pourrait être financée par les bonifications financières reçues annuellement à cet effet. Ces sommes devraient être investies par chaque parti dans un fonds spécial dédié à la promotion et au soutien de l'égalité entre les femmes et les hommes à l'intérieur du parti.
- **Exiger** des partis politiques qu'ils fassent chaque année le rapport au Directeur général des élections des mesures prises pour atteindre les objectifs fixés et des sommes allouées à cette fin.
- **Modifier** les bonifications financières de la façon suivante :
 - Bonifier l'allocation annuelle accordée aux partis en fonction des élues et non pas des candidates;
 - Octroyer les bonifications financières à compter de 35 % de candidatures en augmentant ce pourcentage de 5 % à chacun des trois paliers;
 - majorer de 5 % supplémentaire le remboursement des dépenses électorales aux élues.

Le tableau suivant résume ces mesures révisées.

Pourcentage de femmes élues donnant droit aux bonifications financières	Majoration de l'allocation annuelle accordée à chaque parti officiel (s'ajoute à l'actuel \$ 0,50 par vote)	Pourcentage de candidates donnant droit aux bonifications financières	Remboursement des dépenses électorales aux candidates ayant obtenu au moins 15 % des votes	Remboursement des dépenses électorales aux élues
35 % à 39 %	+ 5 %	35 % à 39 %	60 %	70 %
40 % à 44 %	+ 10 %	40 % à 44 %	65 %	75 %
45 % ou plus	+ 15 %	45 % ou plus	70 %	80 %

- **Maintenir** l'ensemble de ces mesures pendant encore trois élections une fois l'égalité atteinte afin de consolider cet acquis.

2.5 Les incitatifs pour accroître la représentation de la diversité ethnoculturelle sont inadéquats

L'avant-projet de loi prévoit des mesures incitatives d'ordre financier afin de permettre une représentation équitable de la diversité ethnoculturelle du Québec. Ainsi, un parti pourrait voir son allocation annuelle augmentée s'il fait un effort particulier pour présenter des candidatures issues de cette diversité. De plus, l'actuel remboursement de 50 % des dépenses électorales effectuées par ceux qui, parmi ces candidats et candidates ont obtenu au moins 15 % des votes serait bonifié. Le tableau ci-dessous résume ces bonifications.

Pourcentage de candidatures issues de la diversité ethnoculturelle donnant droit aux bonifications financières	Majoration de l'allocation annuelle accordée à chaque parti officiel - (s'ajoute à l'actuel \$0.50 par vote)	Remboursement des dépenses électorales des candidatEs ayant obtenu au moins 15% des votes	Remboursement des dépenses électorales des personnes élues
10 % à 12 % de candidatures	+ 5 %	60 %	65 %
13 % à 16 % de candidatures	+ 10 %	65 %	70 %
16 % ou plus	+ 15 %	70 %	75 %

La quasi-absence d'élues et d'élus des minorités ethnoculturelles, malgré l'importance de leur contribution à la société québécoise, est un fait. Nous doutons que les bonifications financières proposées par l'avant-projet y changent quoi que ce soit. D'une part, un parti pourrait recevoir une bonification sans qu'une seule personne issue de la diversité ethnoculturelle soit élue. D'autre part, il est évident que ces bonifications financières pèsent fort peu dans la balance lorsque l'enjeu est de remporter une circonscription. Les partis politiques continueront de présenter la candidature qui a le plus de chances de remporter un siège plutôt qu'une autre leur procurant un certain avantage financier, à moins que cette circonscription soit fortement composée de membres de la diversité ethnoculturelle. Cette approche est d'ailleurs déjà observable. Conclusion : cette mesure incitative ne garantit aucunement que l'Assemblée nationale reflètera mieux la diversité ethnoculturelle.

Il faut aussi souligner que la position occupée sur la liste est primordiale puisque les candidates et candidats en tête de liste ont le plus de chances de remporter un siège. Mais comme la bonification financière vise les candidatures et non les personnes élues, il sera aisé pour les partis de placer dans le haut de la liste leurs candidatures vedettes et plus loin, avec moins de chances de remporter un siège, celles des minorités. Leur avantage financier est le même.

Mentionnons également qu'en ne proposant pas de liste nationale l'effort réellement consenti par les partis sur cette question sera peu apparent. Pourtant, nous voyons là l'occasion de permettre à la population d'évaluer ces efforts et d'appuyer les partis qui reconnaissent l'apport de ces citoyennes et citoyens comme une caractéristique incontournable de la société québécoise. D'ailleurs, 73 % de la population du Québec est en faveur de l'augmentation du nombre de membres des minorités visibles à l'Assemblée nationale²², alors que 65 % appuient la mise en place de mesures favorisant leur participation²³.

²² Sondage CROP effectué du 16 septembre au 3 octobre 2004 auprès de 1 000 personnes vivant au Québec, pour le compte du Centre de recherche et d'information sur le Canada : http://www.cric.ca/fr_re/portraits/index.html

²³ Résultats de la consultation lors des États généraux. Sur la réforme des institutions démocratiques, Québec, du 21 au 23 février 2003

Aussi, nous questionnons l'impact de cette mesure dite incitative relativement à la minorité anglophone. Celle-ci étant incluse dans ce que le gouvernement appelle les « minorités », il existe des risques importants — du moins dans certains districts ou circonscriptions — que cette représentation se fasse au détriment des personnes issues des minorités ethnoculturelles.

Nous croyons que la réforme du mode de scrutin doit être l'occasion de mettre en place des mécanismes qui assurent concrètement la représentation de la diversité ethnoculturelle à l'Assemblée nationale et par conséquent, l'élection de personnes issues des minorités ethnoculturelles.

Corrections à apporter au modèle pour garantir la juste représentation de la diversité ethnoculturelle

- **Établir** des listes nationales.
- **S'assurer** que la composition des listes nationales tienne compte de la diversité ethnoculturelle et, donc, proposer des mesures plus contraignantes afin que les partis politiques inscrivent des candidatures issues de la diversité ethnoculturelle en bonne place sur leur liste.
- **Obliger** les partis politiques à se doter d'un plan d'action prévoyant l'adoption de mesures concrètes pour atteindre la représentation équitable de la diversité ethnoculturelle à l'Assemblée nationale. La mise en œuvre de ce plan d'action serait financée par les bonifications financières reçues à cet effet par les partis (majoration de leur allocation annuelle). Cet argent devrait être investi par chaque parti dans un fonds spécial dédié à la promotion et au soutien d'une présence équitable de citoyennes et citoyens issus de la diversité ethnoculturelle au sein du parti.
- **Modifier** les bonifications financières de la façon suivante :
 - Allouer une bonification financière aux partis en fonction des personnes élues et non pas selon le nombre de candidatures;
 - majorer de 5 % le remboursement des dépenses électorales des personnes élues par rapport au remboursement versé aux personnes candidates.

Le tableau suivant résume ces mesures révisées.

Pourcentage des personnes élues issues de la diversité ethnoculturelle donnant droit aux bonifications financières	Majoration de l'allocation annuelle accordée à chaque parti officiel (s'ajoute à l'actuel \$ 0,50 par vote)	Pourcentage de candidatures issues de la diversité ethnoculturelle donnant droit aux bonifications financières	Remboursement des dépenses électorales des personnes candidates ayant obtenu au moins 15 % des votes	Remboursement des dépenses électorales des personnes élues
10 % à 12 %	+ 5 %	10 % à 12 %	60 %	70 %
13 % à 16 %	+ 10 %	13 % à 16 %	65 %	75 %
16 % ou plus	+ 15 %	16 % ou plus	70 %	80 %

- **Exiger** des partis politiques qu'ils fassent chaque année le rapport au Directeur général des élections de l'atteinte des objectifs, des mesures prises et de l'argent investi.
- **Maintenir** ces mesures pendant trois élections après l'atteinte d'une représentation plus équitable de la diversité ethnoculturelle à l'Assemblée nationale pour consolider cet acquis.

CONCLUSION

La réforme du mode de scrutin est un moment important de notre histoire, et ce, à plusieurs égards. Non seulement elle remet en cause l'exercice démocratique qui détermine la façon dont sera exercé le pouvoir, mais aussi, elle est un temps de réflexion sur les valeurs et les enjeux de notre société. Les raisons qui sous-tendent cette nécessité de changement doivent donc être clairement énoncées afin de s'assurer que les nombreuses distorsions inhérentes au mode de scrutin actuel ne se retrouvent pas dans le projet de loi à venir.

Le respect de la volonté d'un peuple va de pair avec la nécessité de mettre en place des mécanismes pour *entendre* cette volonté afin d'*agir* conformément à celle-ci. L'actuel mode de scrutin démontre invariablement sa défaillance dans ces deux volets. En conséquence, le *statu quo* n'est assurément pas une solution.

Un mode de scrutin qui correspond aux besoins et aux aspirations de la population du Québec ne doit pas être envisagé de façon à simplement réduire les écarts du système actuel, mais de façon à ce que cessent les distorsions. Dans sa forme actuelle, l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale ne relève pas ce défi. C'est pourquoi plusieurs corrections doivent être apportées à la proposition gouvernementale afin de rendre cette réforme significative.

Tout d'abord, malgré l'apport d'une dimension de proportionnalité au mode de scrutin, l'analyse de son fonctionnement révèle que, dans les faits, cette composante est en grande partie neutralisée. La création de nombreux districts vient en effet mettre un frein à l'aspect proportionnel de cette réforme. Ainsi, ce n'est pas l'ensemble des votes sur le territoire qui serait pris en compte dans le calcul du nombre total de votes obtenus par un parti, mais à nouveau un fractionnement du suffrage. Les impacts négatifs sont majeurs, notamment en ce qui concerne le respect de la volonté populaire et le pluralisme politique, deux éléments clés de ce système. Ce faisant, l'Assemblée nationale ne pourra refléter davantage la réalité plurielle de la société québécoise.

Par ailleurs, ces deux éléments fondamentaux pourraient aussi subir les conséquences néfastes d'un vote unique. En effet, en offrant un seul vote pour exprimer à la fois le choix d'une personne pour représenter sa circonscription (mode majoritaire) et celui d'un parti selon une liste (mode proportionnel), la réforme ne permet pas les nuances et semble tenir pour acquis que ces choix seraient les mêmes. Pourtant, l'expérience d'autres pays démontre le contraire.

Alors que la proportionnalité des résultats des élections doit être un objectif en soi, la réforme envisagée semble s'attacher davantage à conserver des acquis qu'à renouveler profondément l'exercice démocratique. C'est à tout le moins ce que laissent présager les mécanismes mis de l'avant par cet avant-projet de loi.

L'un des arguments du gouvernement pour expliquer l'atténuation de l'effet proportionnel du mode de scrutin est la nécessité de maintenir une stabilité politique. Nous croyons que cet argument relève davantage d'une vision centralisatrice de l'exercice du pouvoir que de la réalité. En effet, la stabilité politique n'est pas mise en péril par un mode de scrutin proportionnel. Gouverner par coalition n'est pas une faiblesse, mais un signe de santé démocratique. La population du Québec ne semble pas inquiète de l'éventualité d'un gouvernement de coalition : 60 % des personnes interrogées croient même qu'il est « préférable d'avoir un gouvernement minoritaire parce qu'un tel gouvernement doit obligatoirement négocier avec d'autres partis politiques²⁴.

²⁴ Sondage CROP effectué du 12 au 28 septembre 2005 auprès de 1 000 personnes vivant au Québec pour le compte du Centre de recherche et d'information sur le Canada. http://www.cric.ca/fr_re/portraits/index.html

Lorsque des partis s'accordent pour voter une loi, leur action s'en trouve davantage légitimée, et la population y voit un plus grand respect de ses opinions. Les parlementaires expriment alors les valeurs de la société dans son ensemble plutôt que de devoir s'en tenir aux règles qu'impose la monopolisation du pouvoir par un seul parti. On peut voir ici une application concrète de la nécessité du pluralisme politique.

Au surplus, doit-on rappeler que cette monopolisation du pouvoir est obtenue sans égard à l'appui de l'ensemble de la population, et même parfois en renversant la volonté de la majorité de l'électorat? Tout mode de scrutin qui perpétuerait de pareils vices représente un risque trop important. Par ailleurs, la stabilité politique ne se joue pas qu'à l'Assemblée nationale : elle résulte aussi du climat de confiance qui règne ou non entre l'État et ceux et celles qui l'ont mis en place.

Les mécanismes prévus pour rétablir l'équilibre entre la représentation des hommes et des femmes à l'Assemblée nationale sont aussi fort décevants. Toute mesure, qu'elle soit incitative ou coercitive, qui repose exclusivement sur l'accroissement du nombre de candidatures et non sur l'élection d'un nombre de femmes égal au nombre d'hommes équivaut à l'expression de vœux pieux. L'État doit apporter des solutions structurantes aux causes systémiques des multiples exclusions, induites notamment par le mode de scrutin. Il en va de même des mesures visant la représentation de la diversité ethnoculturelle. Dans les deux cas, les partis politiques doivent mettre en application les solutions qui sont à leur portée. Pour l'électorat, la réforme du mode de scrutin devient l'occasion d'agir collectivement afin que des mécanismes assurent de réels changements en ces domaines. Le choix d'un nouveau mode de scrutin est aussi l'occasion de transmettre un message clair d'engagement sur la voie de l'égalité entre la représentation des hommes et des femmes politiques, ainsi qu'une juste représentation de la diversité ethnoculturelle. Comme les partis politiques bénéficient des deniers publics pour une part de leur financement, nous devons exiger d'eux qu'ils se conforment aux valeurs d'égalité et d'inclusion portées par notre société.

En ce qui concerne la représentation des régions et le lien direct entre l'électorat et ses députées et députés, nous sommes d'avis que le gouvernement s'appuie exagérément sur cet argument pour expliquer le choix des composantes de l'avant-projet de loi. Déjà, la proportion 60/40 entre députée et députés de circonscription et de district, donne l'avantage à l'un des pendants du système. Nous ne croyons pas que la création de districts contribuera au sentiment d'appartenance régionale. Par contre, nous connaissons déjà les conséquences néfastes de ces choix sur le respect de la volonté populaire et le pluralisme politique. Il aurait été préférable de mettre l'accent sur le maintien des 77 sièges de circonscription prévu dans l'avant-projet de loi, ce qui permettra assurément de maintenir le lien avec l'électorat de chaque circonscription. La proportionnalité du système devrait être un gain pour l'ensemble du Québec. Le désir de préserver certains éléments du système actuel ne doit pas se faire au détriment de la réforme même.

Maintes fois retardé, l'engagement du gouvernement se concrétise aujourd'hui par cet avant-projet de loi, qui constitue certainement une reconnaissance de la nécessité de mettre un terme aux défaillances du système actuel. Cependant, cette proposition doit être sérieusement revue et corrigée pour y parvenir. L'établissement d'une liste nationale et l'utilisation d'un second vote sont, dès le départ, incontournables. Une proposition qui occasionnerait encore la perte de votes doit être rejetée.

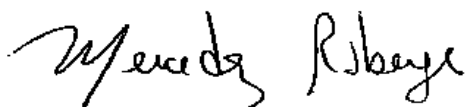
Nous avons confiance en l'électorat. Nous déplorons les arguments qui suggèrent l'incapacité de la population à s'adapter aux changements et, pire, à les comprendre. Nous y voyons davantage un signe des réticences du gouvernement à permettre véritablement le pluralisme politique par une réforme en profondeur du mode de scrutin.

De plus, il ne faudrait pas sous-estimer le rôle de la Direction générale des élections du Québec (DGEQ) dans le processus d'opérationnalisation du prochain mode de scrutin. Il en va aussi de sa responsabilité de s'assurer que l'électorat comprenne les possibilités de l'instrument mis à sa disposition et l'utilise à son plein potentiel. Selon nous, la confiance envers cette institution est garantie

de la santé de la vie démocratique. De plus, les groupes impliqués dans le processus de réforme du mode de scrutin et voués à l'éducation populaire, comme le Mouvement pour une démocratie nouvelle, pourront assurément appuyer la DGEQ dans cette tâche.

La réforme du mode de scrutin est une démarche structurante et un geste important de citoyenneté. En ce sens, ce changement ne doit pas subir les entraves de considérations qui ne serviraient pas les objectifs que nous avons déterminés : respect de la volonté populaire, pluralisme politique, égalité entre les hommes et les femmes, respect et juste représentation des régions, et représentation inclusive de la diversité ethnoculturelle.

Dans l'optique où les questions d'intérêt public sont nombreuses, et puisque les choix exercés auront des répercussions à long terme sur l'ensemble de la société, le processus de réforme du mode de scrutin est un rendez-vous avec l'histoire et l'électorat québécois. Il faut saisir cette occasion et nous doter d'un véritable modèle proportionnel qui propulsera le Québec vers l'avenir en concrétisant les valeurs et les aspirations que nous portons comme société. Le sujet mérite bel et bien notre attention, individuelle et collective.



Mercédezs Roberge, présidente
Pour le conseil d'administration du Mouvement pour une démocratie nouvelle

16 décembre 2005

Remerciements :

Ce mémoire est le résultat du travail collectif des membres du conseil d'administration du MDN ainsi que de la contribution de Mme Rachel Décarie (révision et rédaction d'appoint).

RECOMMANDATIONS

Le Mouvement pour une démocratie nouvelle recommande ce qui suit.

1. Qu'un mode de scrutin de type proportionnel soit mis en place le plus rapidement possible et qu'il réponde aux résultats suivants :
 - ❑ Refléter la représentation la plus juste possible du vote populaire;
 - ❑ Permettre une représentation égale entre les femmes et les hommes;
 - ❑ Favoriser une représentation incarnant la diversité ethnoculturelle québécoise;
 - ❑ Favoriser le pluralisme politique;
 - ❑ Refléter l'importance des régions;
2. Que le modèle mixte contenu dans l'avant-projet de loi, qui ne satisfait pas à ces attentes, ne soit adopté qu'après intégration des correctifs contenus dans ce mémoire.

Recommandations pour atteindre l'ensemble des résultats, mais plus spécifiquement pour refléter la volonté populaire et favoriser le pluralisme politique :

3. Qu'un modèle de type mixte accorde deux votes – et non pas un seul – afin que les électrices et les électeurs puissent exprimer leurs choix distinctement et le plus précisément possible : d'une part le choix d'une personne représentant la circonscription et, d'autre part, le choix d'un parti politique représentant la collectivité dans son ensemble;
4. Que soit utilisé les résultats électoraux globaux de l'ensemble du Québec comme base de calcul pour attribuer à chaque parti les sièges compensatoires proportionnellement au pourcentage de votes obtenus – et non pas au niveau d'éventuels districts;
5. Qu'au moins 40 % des sièges de l'Assemblée nationale soient attribués comme sièges proportionnels compensatoires afin de corriger les distorsions engendrées par les sièges de circonscription gagnés selon l'actuel système uninominal à un tour.

Recommandations pour atteindre l'ensemble des résultats mais plus spécifiquement pour refléter l'importance des régions, permettre une représentation égale entre les femmes et les hommes et favoriser une représentation incarnant la diversité ethnoculturelle québécoise :

6. Que la distribution des sièges proportionnels s'effectue à partir de listes nationales par lesquelles les partis politiques présentent leur équipe globale de candidates et candidats. Ces listes seraient constituées :
 - 6.1. Par des candidates et des candidats issus de toutes les régions du Québec dans la première moitié de la liste;
 - 6.2. En alternant les candidatures féminines et masculines, en commençant par celle d'une femme;
 - 6.3. Par des candidatures de personnes de diverses origines ethnoculturelles en bonne place sur les listes.

Pour atteindre l'ensemble des résultats mais plus spécifiquement pour permettre une représentation égale entre les femmes et les hommes et favoriser une représentation incarnant la diversité ethnoculturelle québécoise :

7. Que des bonifications financières soient effectivement instaurées en fonction de l'obtention de résultats quant à la représentation des femmes et de la diversité ethnoculturelle, soit en majorant l'allocation annuelle accordée à chaque parti officiel et le remboursement des dépenses électorales aux personnes élues ou ayant obtenu au moins 15 % des votes. Cependant, nous recommandons les paramètres suivants :

7.1. Viser l'égalité femmes-hommes et non pas l'équité;

7.2. Proposer des mesures plus contraignantes afin que les partis politiques inscrivent des candidatures de personnes de diverses origines ethnoculturelles en bonne place sur les listes;

7.3. Concernant la majoration de l'allocation annuelle (s'ajoutant au \$ 0,50 que les partis politiques reçoivent déjà pour chaque vote reçu) :

7.3.1. Que l'objectif à atteindre pour se mériter cette bonification financière soit le résultat et non pas l'effort, c'est-à-dire qu'elle soit octroyé en fonction du pourcentage de femmes élues ainsi qu'en fonction du pourcentage de personnes élues de diverses origines ethnoculturelles plutôt qu'en fonction de leur pourcentage respectif parmi les candidatures;

7.3.2. Que les paliers et les taux proposés par l'avant-projet de loi concernant la représentation des femmes commencent à 35 % – et non pas à 30 % – et soient ajustés ainsi :

- a. Que 35 % à 39 % de femmes élues donne droit à une majoration de 5 % ;
- b. Que 40 % à 44 % de femmes élues donne droit à une majoration de 10 % ;
- c. Que 45 % et plus de femmes élues donne droit à une majoration de 15 %.

7.3.3. Que la diversité ethnoculturelle soit récompensée par des bonifications financières selon les paliers et les taux proposés par l'avant-projet de loi soit :

- a. Que 10 % à 12 % de personnes élues donne droit à une majoration de 5 %;
- b. Que 13 % à 15 % de personnes élues donne droit à une majoration de 10 %;
- c. Que 16 % et plus d'élues donne droit à une majoration de 15 %;

7.4. Concernant la majoration du remboursement des dépenses électorales effectuées par les candidates et candidats (en remplacement du remboursement de 50% déjà prévu par la Loi électorale) :

7.4.1. Que les dépenses électorales d'une candidate ayant obtenu au moins 15 % des votes soient remboursées tel que proposé dans l'avant-projet de loi, mais en débutant le premier palier à 35 % – et non pas à 30 %, c'est-à-dire :

- a. Que 60 % des dépenses soient remboursées aux candidates d'un parti ayant présenté de 35 % à 39 % de candidates;
- b. Que 65 % des dépenses soient remboursées aux candidates d'un parti ayant présenté de 40 % à 44 % de candidates;
- c. Que 70 % des dépenses soient remboursées aux candidates d'un parti ayant présenté 45 % et plus de candidates;

7.4.2. Que les dépenses électorales d'une candidate ou un candidat issus de minorités ethnoculturelle et ayant obtenu au moins 15 % des votes soient remboursées tel que proposé dans l'avant-projet de loi, soit :

- a. 60 % pour les candidates et candidats d'un parti ayant présenté de 10 % à 12 % de candidatures de la diversité ethnoculturelle;
- b. 65 % pour les candidates et candidats d'un parti ayant présenté de 13 % à 15 % de candidatures de la diversité ethnoculturelle;
- c. 70 % pour les candidates et candidats d'un parti ayant présenté plus de 16 % de candidatures de la diversité ethnoculturelle;

7.4.3. Qu'une majoration de 5 % du remboursement des dépenses électorales soit accordée aux personnes élues comparativement au remboursement versé aux candidates et candidats, selon une échelle de 70 %, 75 % et 80 %;

8. Que les partis politiques soient obligés de se doter d'un plan d'action prévoyant l'adoption de mesures concrètes pour atteindre :

8.1. une représentation égale entre les hommes et les femmes à l'Assemblée nationale;

8.2. une représentation adéquate de la diversité ethnoculturelle à l'Assemblée nationale;

9. Que les bonifications financières reçues par les partis (majoration de leur allocation annuelle) en fonction de l'atteinte des deux objectifs distincts financent la mise en œuvre du plan d'action et soient investies dans des fonds spéciaux indépendants dédiés :

9.1. à la promotion et au soutien de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le parti;

9.2. à la promotion et au soutien d'une présence équitable de citoyennes et citoyens de diverses origines ethnoculturelles au sein du parti;

10. Que les bonifications financières soient maintenues pendant trois élections après l'atteinte de ces objectifs afin d'en consolider les acquis;

11. Qu'il soit exigé des partis politiques qu'ils fassent chaque année le rapport au Directeur général des élections de l'atteinte des objectifs, des mesures prises et de l'argent investi;

Pour atteindre l'ensemble des résultats, mais plus spécifiquement pour assurer la participation et l'information de la population :

12. Que le projet de loi résultant de la présente consultation soit subséquemment étudié dans le cadre d'un processus démocratique impliquant la population, les parlementaires et les partis politiques;

13. Que le gouvernement facilite la participation du public au débat en organisant et en finançant une vaste campagne d'information et d'éducation populaire réalisée en partenariat avec la Direction générale des élections du Québec et les groupes sociaux concernés, et ce, au moins jusqu'à la première élection avec le nouveau mode de scrutin;

14. Que le gouvernement consulte les groupes et les personnes possédant l'expertise nécessaire afin d'évaluer si d'autres mesures pourraient compléter celles proposées dans l'avant-projet de loi et qui visent à concrétiser les valeurs d'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que les valeurs d'inclusion des minorités ethnoculturelles;

15. Que le gouvernement du Québec discute avec les nations autochtones afin de trouver les solutions appropriées à la question de leur représentation à l'Assemblée nationale.

Annexe 1 : Les 50 membres de l'Assemblée nationale ayant pris l'engagement de réformer le mode de scrutin suite aux démarches du Mouvement pour une démocratie nouvelle (campagne électorale 2003)

Membres de Parti Libéral s'étant engagés à réformer le mode de scrutin

Monsieur Michel	Audet	Ministre du Développement économique et régional / Président du Comité ministériel de la prospérité économique et du développement durable / Député de Laporte
Monsieur Claude	Bachand	Député d'Arthabaska
Madame Line	Beauchamp	Ministre de la Culture et des Communications /Députée de BourassaSauvé
Monsieur Claude	Béchar	Ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille / Ministre responsable de la région du BasSaint-Laurent et de la région de la CôteNord / Député de Kamouraska Témiscouata
Monsieur Daniel	Bernard	Député de Rouyn-Noranda Témiscamingue
Monsieur Raymond	Bernier	Député de Montmorency
Monsieur Michel	Bisonnet	Député de JeanneMance/Viger
Monsieur Karl	Blackburn	Député de Roberval
Monsieur Yvan	Bordeleau	Député d'Acadie
Madame Julie	Boulet	Ministre responsable de la région de la Mauricie et de la région du CentreduQuébec / Députée de Laviolette
Monsieur Jean	Charest	Premier Ministre / Responsable des dossiers jeunes / Député de Sherbrooke
Madame Nancy	Charest	Députée de Matane
Madame Lucie	Charlebois	Députée de Soulanges
Monsieur André	Chenail	Député de Huttingdon
Monsieur Roch	Cholette	Député de Hull
Monsieur Pierre	Corbeil	Ministre délégué aux Forêts, à la Faune et aux Parcs / Ministre responsable de la région de l'Abitibi-Témiscamingue et de la région du Nord du Québec / Député d'Abitibi Est
Monsieur Philippe	Couillard	Ministre de la Santé et des Services sociaux / Président du Comité ministériel du développement social / Député de Mont-Royal
Monsieur Pierre	Descoteaux	Député de Groulx
Monsieur Michel	Després	Ministre du Travail / Député de JeanLesage
Monsieur Jean	Dubuc	Député de Laprairie
Monsieur Jean-Marc	Fournier	Ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir / Ministre responsable de la région de la Montérégie / Député de Chateauguay
Madame Monique	GagnonTremblay	Vice Première Ministre / Ministre des Relations internationales/ Ministre de la Francophonie/ Ministre responsable de la région de l'Estrie / Députée de Saint-François
Madame Francine	Gaudet	Députée de Maskinongé
Madame Françoise	Gauthier	Ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation/ Ministre responsable de la région du SaguenayLacSt-Jean / Députée de Jonquière

Monsieur Sam	Hamad	Ministre des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs / Ministre responsable de la région de la Capitale Nationale / Député de LouisHébert
Madame Charlotte	L'Écuyer	Députée de Pontiac
Monsieur Réjean	Lafrenière	Député de Gatineau
Madame Michèle	LamquinÉthier	Députée de Crémazie
Madame Diane	Leblanc	Députée de BeauceSud
Madame Diane	Legault	Députée de Chambly
Monsieur Laurent	Lessard	Député de Frontenac
Monsieur Yvon	Marcoux	Ministre des Transports / Député de Vaudreuil
Monsieur Éric R	Mercier.	Député de Charlesbourg
Monsieur Pierre	Moreau	Député de Marguerite d'Youville
Madame Nathalie	Normandeau	Ministre déléguée au Développement régional et au Tourisme / Ministre responsable de la région de la GaspésieIlesde la Madeleine / Député de Bonaventure
Monsieur Jean-Pierre	Paquin	Député de SaintJean
Monsieur Benoît	Pelletier	Ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes et aux Affaires autochtones / Ministre responsable de la région de l'Outaouais / Député de Chapleau
Monsieur Jean	Rioux	Député d'Iberville
Monsieur Yves	Séguin	Ministre des finances / Député d'Outremont
Monsieur Christos	Sirros	Député de LaurierDorion
Monsieur Jean-Pierre	Soucy	Député de Portneuf
Madame Lise	Thériault	Députée d'Anjou
Monsieur Tony	Thomassi	Député de Lafontaine
Monsieur Yvon	Vallières	Whip du gouvernement/Député de Richmond
Monsieur David	Whissel	Député d'Argenteuil

Membres de Parti Québécois s'étant engagés à réformer le mode de scrutin

Madame Jocelyne	Caron	Députée de Terrebonne / Porteparole de l'opposition officielle Condition féminine
Monsieur Jean-Pierre	Charbonneau	Député de Borduas / Porteparole de l'opposition officielle Sécurité Publique
Monsieur Bernard	Landry	Chef de l'opposition / Député de Verchères
Monsieur Michel	Morin	Député de NicoletYamaska / Porteparole de l'opposition officielle Agriculture et Whip en chef
Monsieur Daniel	Turp	Député de Mercier Richelieu / Porteparole de l'opposition officielle Relations internationales et Affaires intergouvernementales canadiennes

Annexe 2 : Résultats des élections québécoises de 1867 à 2003 et des distorsions entre la volonté populaire et la répartition des sièges²⁵

	Majorité au Parlement	% de votes	% de sièges	Points d'écart	Minorité au Parlement	% de votes	% de sièges	Points d'écart	Autres Partis	% de votes	% de sièges	Points d'écart
1867	Conservateur	54	78,5	25	Libéral	35	18,5	-17	Autres	11	1,5	-9,6
1871	Conservateur	52	70,8	19,1	Libéral	39	29,2	-10	Autres	8,9		-8,9
1875	Conservateur	51	66,2	15,2	Libéral	39	29,2	-9,6	Autres	10		-10,2
									Autres		4,6	4,6
1878	Conservateur	50	49,2	-0,3	Libéral	48	47,7	0,2	Autres	3		-3
									Autres		3,1	3,1
1881	Conservateur	50	75,4	25	Libéral	39	23,1	-16	Autres	11		-10,6
									Autres		1,5	1,5
1886	Libéral	40	50,8	11,2	Conservateur	46	40	-6,2	Autres	14		-14,2
									Autres		9,2	9,2
1890	Libéral	45	58,9	14,4	Conservateur	45	31,5	-14	Autres	10		-10,1
									Autres		9,6	9,6
1892	Conservateur	52	69,8	17,4	Libéral	44	28,8	-15	Autres	3,9		-3,9
									Autres		1,4	1,4
1897	Libéral	53	68,9	15,6	Conservateur	44	31,1	-13	Autres	2,9		-2,9
1900	Libéral	53	90,5	37,4	Conservateur	42	9,5	-32	Autres	5		-5
1904	Libéral	56	90,5	35	Conservateur	27	9,5	-17	Autres	18		-17,8
1908	Libéral	54	77	23,5	Conservateur	40	18,9	-21	LN	2,6	4,1	1,5
									Autres	4		-4
1912	Libéral	54	77,8	24,3	Conservateur	43	19,8	-23	LN	1	1,2	0,2
									Autres	2,5		-2,5
									Autres		1,2	1,2
1916	Libéral	61	92,6	32	Conservateur	35	7,4	-28	Autres	4,3		-4,3
1919	Libéral	52	91,3	39,4	Conservateur	17	6,2	-11	Autres	31		-31,1
									Autres		2,5	2,5
1923	Libéral	52	75,3	23,8	Conservateur	39	23,5	-16	Autres	9,2		-9,2
									Autres		1,2	1,2
1927	Libéral	59	87	27,7	Conservateur	34	10,6	-24	Autres	6,4		-6,4
									Autres		2,4	2,4
1931	Libéral	55	87,8	32,9	Conservateur	44	12,2	-31	Autres	1,6		-1,6
1935	Libéral	47	53,3	6,5	Action libérale nationale	30	28,9	-1,2	Conservateur	18	18	-0,5
									Autres	4,8		-4,8
1936	Union nationale	57	84,4	27,5	Libéral	39	15,6	-24	Autres	3,7		-3,7
1939	Libéral	54	81,4	27,3	Union nationale	39	17,4	-22	ALN	4,5		-4,5
									CCF	0,4		-0,4
									Autres	1,9		-1,9
									I		1,2	1,2
1944	Union nationale	38	52,7	14,7	Libéral	39	40,7	1,3	BP	14	4,4	-10,01
									CCF	2,6	1,1	-1,5
									UE	1,2		-1,2
									N		1,1	1,1

²⁵ Données compilées à partir de "La répartition des voix aux élections générales" et "La répartition des sièges aux élections générales, site Web de l'Assemblée nationale (www.assnat.qc.ca)

	Majorité au Parlement	% de votes	% de sièges	Points d'écart	Minorité au Parlement	% de votes	% de sièges	Points d'écart	Autres Partis	% de votes	% de sièges	Points d'écart
1948	Union nationale	51	89,1	37,9	Libéral	36	8,7	-28	UE	9,2		-9,2
									CCF	0,6		-0,6
									Autres	2,8		-2,8
									I		2,2	2,2
1952	Union nationale	51	73,9	23,4	Libéral	46	25	-21	CCF	0,9		-0,9
									Autres	2,8		-2,8
									I		1,1	1,1
1956	Union nationale	52	77,4	25,6	Libéral	45	21,5	-23	PSD	0,6		-0,6
									Autres	2,7		-2,7
									I		1,1	1,1
1960	Libéral	51	53,7	2,3	Union nationale	47	45,3	-1,3	Autres	2		-2
									I		1	1
1962	Libéral	56	66,3	9,9	Union nationale	42	32,7	-9,5	Autres	1,5		-1,5
									I		1	1
1966	Union nationale	41	51,9	11,1	Libéral	47	46,3	-1	RIN	5,6		-5,6
									RN	3,2		-3,2
									I		1,8	1,8
									Autres	3,1		-3,1
1970	Libéral	45	66,7	21,3	Union nationale	20	15,7	-3,9	Québécois	23	6,5	-16,6
									RC	11	11	-0,1
									Autres	0,7		-0,7
1973	Libéral	55	92,7	38	Québécois	30	5,5	-25	RC	9,9		-9,9
									Union nationale	4,9		-4,9
									Autres	0,3		-0,3
									PC		1,8	1,8
1976	Québécois	41	64,6	23,2	Libéral	34	23,6	-10	Union nationale	18	10	-8,2
									RC	4,6	0,9	-3,7
									Autres	2		-2
									PNP		0,9	0,9
1981	Québécois	49	65,6	16,4	Libéral	46	31,4	-15	Union nationale	4		-4
									Autres	0,7		-0,7
1985	Libéral	56	81,1	25,1	Québécois	39	18,9	-20	NPDQ	2,4		-2,4
									Autres	2,9		-2,9
1989	Libéral	50	73,6	23,7	Québécois	40	23,2	-17	PE	3,7	3,2	-0,5
									Autres	6,2		-6,2
1994	Québécois	45	61,6	16,9	Libéral	44	37,6	-6,8	ADQ	6,5	0,8	-5,7
									Autres	4,4		-4,4
1998	Québécois	43	60,8	17,9	Libéral	44	38,4	-5,1	ADQ	12	0,8	-11
									Autres	1,8		-1,8
2003	Libéral	46	60,8	14,9	Québécois	33	36	2,8	ADQ	18	3,2	-14,9
									Autres	2,3		-2,3