Mémoire

soumis à la

Commission spéciale sur la loi électorale

par

Yvan St-Pierre

Ste-Julienne, Qc.

Le 20 décembre 2005

INTRODUCTION

Étant donné des contraintes de temps particulièrement pressantes en cette fin d'année, le présent mémoire n'a pu être rédigé que sous la forme d'un ensemble de considérations sans doute trop rapidement esquissées. Il y aurait lieu en ce sens d'approfondir chacune des thèses que j'ai voulu y inclure, mais je pense que l'essentiel y est, et je fais l'hypothèse que dans le présent exercice la concision risque peu d'être un réel handicap.

Dans les quelques pages qui suivent, j'exposerai donc brièvement les principaux motifs au nom desquels je m'oppose, non pas spécifiquement à la réforme proposée versus une autre que je jugerait préférable, mais bien au projet même, sous quelque forme qu'il soit, d'une réforme des institutions démocratiques qui aille dans le sens que proposent la grande majorité des tenants de la représentation proportionnelle.

Maintenant, ce mémoire s'articule simplement autour de trois questions. Premièrement, de quoi parle-t-on lorsqu'on dit vouloir améliorer la qualité de notre vie démocratique? Autrement dit, quelle démocratie? Deuxièmement, quelle est la véritable nature de ce qu'il est convenu d'appeler le déficit démocratique, et dont le cynisme envers la classe politique, ou la faiblesse relative des taux de participation électorale sont vus comme des manifestations? Autrement dit, qu'est-ce qui ne va pas avec notre démocratie? Enfin troisièmement, pour ce qui tiendra d'ailleurs lieu de conclusion, quelle serait la meilleure façon de s'assurer que les citoyennes et les citoyens du Québec puissent exercer au mieux leur pouvoir et leurs responsabilités? Autrement dit, que faire pour notre démocratie?

1. QUELLE DÉMOCRATIE?

1.1. Deux conceptions de la démocratie

Il est fort probablement superflu de reprendre ici l'ensemble des considérations théoriques que les membres de la Commission auront certainement entendus à plusieurs reprises et sous plus de coutures que je ne peux l'imaginer j'en suis sûr. Mais parmi ces considérations, je reconnais d'entrée de jeu mon intérêt premier pour celles qui sont d'ordre plus philosophique que "mécanique", et de ce sous-groupe même, mon adhésion générale à celles qui prônent une conception de la démocratie qui donne au citoyen et à la citoyenne, non seulement le pouvoir de participer à l'orientation de sa société, mais aussi la responsabilité de le faire de manière cohérente, efficace, et surtout utile à l'ensemble de la société plutôt que dans son seul intérêt.

En ce sens, on peut même parler d'au moins deux conceptions de la démocratie qui s'affrontent, et c'est à partir de cette dualité que nous devons comprendre les positions opposées eu égard à la représentation proportionnelle. Il est à noter que cette dualité est aussi considérée par le politologue Vincent Lemieux, par exemple, qui prend position au contraire, de son côté, en faveur de la proportionnelle, et la conception que je veux défendre ici est bien ce qu'il appelle une conception normative de la démocratie (on ne peut pourtant prendre position pour ou contre quoi que ce soit sans le faire à partir d'une norme à laquelle on adhère), et qu'il rejette néanmoins parce qu'elle ne correspond plus, dans sa perspective, à l'esprit du temps. Vous comprendrez que je suis à cet égard en total désaccord avec Monsieur Lemieux. Mais quelles sont donc ces deux

conceptions de la démocratie?

Une première conception de la démocratie est d'abord à l'effet qu'elle tient à un ensemble de mécanismes institutionnels qui permettent de refléter la diversité des opinions qui existent, de fait, dans la société civile. C'est d'ailleurs ce caractère "factuel" qui fait que certains des tenants de la proportionnelle, dont l'éminent politologue sus-mentionné, considèrent cette conception moins "normative". L'exercice du pouvoir et les politiques qui s'ensuivent résultent alors simplement de rapports de forces entre groupes d'opinions, dont il s'agit essentiellement - pour garantir la nature "démocratique" du processus - d'assurer une représentation mathématiquement correcte afin d'éviter la distorsion de ces rapports de forces. Ici, l'opinion de chacun est *a priori* d'égale légitimité, et la démocratie n'est que la traduction institutionnelle de la force du nombre. Une autre des conséquences de cette conception cependant, c'est qu'on peut difficilement distinguer entre démocratie légitime et tyrannie de la majorité, comme on le fait généralement en philosophie politique libérale. Ce n'est cependant pas sur cet aspect de la question que je veux attirer l'attention, car comme je le verrai un peu plus loin, le principal problème des démocraties pluralistes comme la nôtre, est moins l'excès de consensus, il me semble, que le défaut de compromis.

Le fait est, ceci dit, que cette première conception s'oppose à une seconde, qui fait intervenir cette fois l'idée que l'exercice du pouvoir du peuple implique une volonté du peuple, précisément, d'utiliser les ressources de l'ensemble de la société à des fins spécifiques, d'une manière qui soit cohérente et efficace. Là cependant où notre première conception situait le problème central de la démocratie dans la réflexion de la diversité des opinions, cette seconde conception le situe dans l'identification d'une volonté légitime du peuple qui orienterait les

institutions vers certains objectifs plutôt que d'autres. Cette volonté est ce que Jean-Jacques Rousseau a appelé la volonté générale, et qu'il faut opposer à ce qu'il appelait encore la guerre des factions, guerre que la première conception se contente de traduire en suffrages exprimés, pour la rendre plus politiquement correcte. Mais cette volonté générale au contraire, unique, cohérente, efficace, seul le groupe détenant le plus grand nombre de suffrages favorables est en mesure de l'exprimer. Pourquoi? Simplement parce qu'il représente un compromis tel, qu'il a pu susciter la plus large adhésion. Inversement, aucune autre position n'aura été en mesure de rallier un nombre supérieur de citoyennes et de citoyens, ce qui ne lui donne donc aucune prétention légitime à *mieux* représenter la volonté générale, que la gagnante dans le système actuel, par exemple.

Pour plusieurs, une telle conception paraît inutilement rigoriste. Pourtant il faut comprendre que si l'exercice démocratique lui-même doit avoir un sens, c'est qu'il est l'occasion de choisir une façon de faire, collectivement, plutôt qu'une autre. Si la proposition du parti A est d'aller vers l'est et celle du parti B d'aller vers le sud, personne n'ira là où il le voulait si tout le monde s'oriente vers le sud-est. Une démocratie qui ne reflète l'opinion de personne vaut-elle mieux que celle qui reflète celle du groupe le plus nombreux? Évidemment, on peut présenter la chose autrement, et dire que le compromis ici, c'est la position intermédiaire entre A et B. Le problème c'est que personne, dans le peuple, n'a voulu de ce compromis-là, justement. Un mécanisme électoral qui impose au peuple des compromis dont personne ne veut, enlève au citoyen et à la citoyenne son rôle primordial, il me semble, qui est précisément de *choisir* le compromis qu'il ou elle juge plus adéquat, parmi les plates-formes que les partis proposent à l'électorat.

1.2. Pour que chaque vote compte?

Un des arguments qui reviennent constamment dans la polémique autour du mode de scrutin est que la représentation proportionnelle permettrait au vote de chaque citoyen et de chaque citoyenne de compter également. Il est permis de se demander quel sens on donne à cette proposition, et j'avoue qu'elle me paraît, pour ma part, dénuée de toute signification. Évidemment, je comprends qu'il s'agisse de refléter le fait que, lorsque l'élection d'un ou d'une candidate est déjà décidée par les milliers d'autres électeurs et électrices qui s'expriment lors d'une élection, la voix de chacun et chacune d'entre nous compte pour bien peu. Mais cette vérité n'est absolument pas affectée par le mode de scrutin. On prétend parfois que dans le système actuel, les votes pour les candidats perdants comptent pour moins que les autres. Il est pourtant absurde de dire que les votes pour un candidat gagnant ont compté plus que les autres, puisqu'à la seule exception d'une élection avec une seule voix de majorité, la seule qui aura valu quelque chose dans ce contexte, chaque électeur aurait pu rester chez lui, étant donné le comportement des autres, et rien n'aurait changé.

En fait ce contre quoi ceux qui utilisent cet argument en ont, c'est que les partisans du compromis gagnant gagnent proportionnellement plus de pouvoir politique, plus d'ascendant sur la gouvernance de l'État, que les autres. Le slogan "pour que chaque vote compte" n'est donc qu'une manière d'exprimer une préférence pour la première des deux conceptions de la démocratie que nous avons examinées, au détriment de la seconde, c'est-à-dire un reflet de la diversité des opinions, même si elle débouche sur l'absence d'une véritable volonté générale. Le statut de ce qu'on appelle le "vote stratégique" est une autre façon de se représenter ce dilemme.

Les tenants de la proportionnelle considère très souvent que l'exercice du vote stratégique est une distorsion de la démocratie, faisant la preuve de la faiblesse de nos institutions du fait qu'il résulterait nécessairement d'un scepticisme du citoyen lui-même quant à la force politique de sa propre opinion. Or cette hypothèse ne tient sur rien de solide. Le vote stratégique est même au contraire le reflet d'un pouvoir accru du citoyen, puisqu'il peut en effet, non seulement appuyer le compromis qu'il préfère, si telle est sa volonté, mais il a aussi la possibilité s'il le juge plus approprié, d'appuyer le compromis qui peut battre celui qu'il veut éviter de voir prendre le pouvoir. Tout ce que le vote stratégique brouille, c'est l'expression limpide de la diversité d'opinions si chère à la première conception de la démocratie. Mais c'est le citoyen qui a ce pouvoir. Est-ce plus démocratique de le lui enlever?

1.3. Représentation et gouvernance

Il est tout-à-fait valable, je pense, de représenter le débat autour du mode de scrutin, comme le font d'ailleurs eux-mêmes les tenants de la proportionnelle, comme une tension entre deux fonctions de la démocratie, soit la fonction de représentation, et la fonction de gouvernance. C'est en effet une priorité donnée à la fonction de représentation qui peut justifier le recours à la représentation proportionnelle, je n'ai à cet égard aucun problème à suivre l'argument proposé en ce sens. Là où j'ai plus de difficulté c'est sur la justification pour laquelle il faudrait donner une telle priorité, ou en d'autres termes, pourquoi encore une fois, faudrait-il adhérer à la première des deux conceptions de la démocratie évoquées plus haut, plutôt qu'à la seconde. La démocratie, que je sache, et c'est ce qui me semble lui donner sa légitimité propre, est d'abord

une façon de faire en sorte que le peuple exerce le pouvoir, c'est-à-dire qu'il soit à la source des décisions qui l'affecteront. La représentation est pour lui un moyen d'exercer le pouvoir. La fin, il me semble, c'est la gouvernance. En ce sens, on ne peut donner la priorité du moyen sur la fin. C'est la représentation qu'il faut façonner en fonction d'une gouvernance démocratique, non pas laisser la gouvernance abandonnée aux bonnes grâces des représentants de groupes qui n'acceptent aucun compromis, et c'est là le vrai drame, les uns avec les autres.

En fait, ce n'est pas tant une priorité que les tenants de la proportionnelle donnent à la fonction de représentation, mais ils confondent tout simplement les deux fonctions, il me semble, en donnant le pouvoir et la vraie responsabilité politique aux représentants du peuple, de faire les compromis donc que le peuple lui-même s'est refusé à faire. Encore une fois, j'ai peine à saisir l'avantage que représente véritablement la proportionnelle pour la vie démocratique des citoyens et citoyennes du Québec. Ne s'agit-il pas plutôt d'un transfert de pouvoir encore plus grand aux représentants? Je veux bien qu'on revalorise le rôle du député, mais j'aimerais mieux qu'on le fasse autrement qu'en dévalorisant celui du citoyen.

2. QU'EST-CE QUI NE VA PAS AVEC NOTRE DÉMOCRATIE?

2.1. Le déficit démocratique

Évidemment, je ne prétends d'aucune façon que notre vie démocratique soit en parfaite santé, que la confiance du citoyen dans son rôle et sa propre importance soient au beau fixe. Mais le fait que nos sociétés mettent aux prises des groupes dont les intérêts et les convictions divergents posent d'énormes problèmes de coordination et de concertation sociale. Nous ne vivons plus dans la vieille société de consensus catholique, blanche et française, que nos parents

et nos grands-parents ont bien connue. Je n'éprouve pourtant pour ma part aucune nostalgie vis-à-vis de cette époque, mais il est clair que la diversité des opinions, alors, ne posait pas le problème politique qu'elle pose aujourd'hui.

L'homogénéité d'une société a ceci de rassurant, pour ses membres, que les décisions qui y sont prises reflètent facilement un consensus pré-existant, que la plupart donc des citoyens et citoyennes partagent, ce qui donne l'impression à chacun et chacune d'une certaine proximité du pouvoir. Le fait que la décision politique ressemble à celle que chacun-e aurait prise, donne l'impression à chacun-e qu'il ou elle a un certain contrôle sur ses institutions. Son vote est encore une goutte dans un océan, mais il y a nécessairement moins de distance *perçue*, par le simple fait de l'homogénéité sociale, entre ce qu'il préfère voir l'État faire, et ce qui se réalise de fait. Ainsi ce qu'on appelle le déficit démocratique est simplement, à mon avis, le résultat de la diversification sociale de nos sociétés modernes. Plus il y a de compromis à faire, dans une société, entre des groupes différents sur le plan de l'identité, des opinions, des valeurs et des préférences, plus la distance moyenne augmente entre les préférences individuelles et les actions de l'État, générant la perception d'un contrôle moindre sur le jeu politique, et donc d'une distance plus grande entre le citoyen lui-même et ses institutions. Loin de nier le fait de ce déficit dans la perception des citoyens, déficit dont la prise de conscience est vitale pour l'évolution de la démocratie, je pense que nous devons envisager froidement et de façon réaliste la façon dont les modes de scrutin de type proportionnel peuvent ou non modifier cette situation, et *à quel prix*.

2.2. Consensus et participation

La tentation est très forte, d'abord, chez les tenants de la proportionnelle, de tirer argument d'une certaine corrélation entre l'usage du scrutin proportionnel dans plusieurs pays et

d'un niveau de consensus social relativement élevé. Comme pour toute affirmation eu égard au comportement des êtres humains, il faut bien sûr être prudent: il est impossible de prouver que le rapport de cause à effet aille ici dans un sens ou dans l'autre. Mais la force d'un argument dépend beaucoup de ce que l'argument inverse n'aie pas autant de force, et le fait est qu'ici, il est tout aussi défendable, sinon plus, de croire qu'il était assez naturel pour des pays connaissant un fort niveau de consensus social d'adopter la proportionnelle, permettant ainsi aux opinions marginales de participer au débat public, que de croire comme on semblerait parfois l'insinuer, que le scrutin proportionnel favorise le consensus social, ce qui m'apparaît peu crédible. Car bien sûr, par un tel raccourci, on peut prétendre résoudre le déficit démocratique en redevenant une société de consensus grâce à la contribution du scrutin proportionnel. Mais rendre l'argument explicite, c'est presque le ridiculiser. Comment peut-on croire pareille chose sérieusement? Et surtout, pourquoi l'espérer? Si l'on veut refléter la diversité des opinions, ce doit bien être parce qu'on trouve que c'est une bonne chose. Contradiction?

Il est un raccourci similaire qu'il faut aussi éviter, et qu'il faut bien considérer une comparaison entre des pommes et des oranges. En effet, certains mettent de l'avant, pour preuve de ce que la proportionnelle soit une solution au déficit démocratique, que les taux de participation aux élections sont plus élevés là où règne le scrutin proportionnel, que dans les pays dont le mode de scrutin est analogue au nôtre. Mais un vote pour une représentation plus accueillante des opinions minoritaires n'a pas la même signification qu'un vote pour une gouvernance reflétant une volonté générale qui peut bien s'opposer à la nôtre. Si notre mode de scrutin est ainsi plus *exigeant* vis-à-vis du citoyen, et que celui-ci y est donc plus susceptible de renoncer à participer aux élections, on ne peut en déduire pour autant que la démocratie puisse

sortir gagnante d'un *allégement* du rôle du citoyen. Laisser celui-ci se contenter de voir son opinion mieux représentée dans l'espace public, à défaut d'espérer orienter un jour la gouvernance, voilà non pas une diminution du déficit démocratique, mais bien une augmentation de celui-ci. C'est la renonciation définitive à exercer un pouvoir jugé inatteignable, en échange d'un personnage à son image sur la scène politique, sans autre pouvoir sur la gouvernance cependant que de la rendre moins cohérente, moins efficace, et plus loin de ce que le peuple pourrait bien vouloir. Le vote, alors, n'a tout simplement plus le sens qu'il a encore chez nous, à savoir apporter une unité d'appui supplémentaire à un compromis que refléteront les décisions de l'État dans les quatre années suivantes, s'il est appuyé, évidemment, par le plus grand nombre.

2.3. Cynisme et responsabilité citoyenne

On répondra à l'argument précédent que la conception du peuple sur laquelle il s'appuie est une abstraction, alors que le résultat de l'exercice proportionnel de la force politique de chaque groupe de la société traduit une conception plus proche de la réalité concrète des membres de ces divers groupes, qui composent de fait ce qu'on appelle le peuple. Mais c'est alors ou bien traiter la démocratie elle-même, à savoir l'exercice de la volonté générale, comme une abstraction, ou c'est précisément la réduire à ce que Rousseau appelait la guerre des factions, c'est-à-dire l'abandon de la responsabilité de chaque citoyen et chaque citoyenne de penser au bien de la collectivité, pour laisser l'avenir de celle-ci être décidée par la force relative des intérêts particuliers de chaque groupe. Et c'est réduire par le fait même l'être humain à la recherche de son intérêt propre plutôt qu'à celle du bien commun. Il est paradoxal à mon sens que des gens particulièrement sensibles aux questions de solidarité sociale, et craintifs de la dislocation sociale qu'entraîne l'individualisme dans la poursuite du bonheur matériel - je pense

ici aux groupes de gauche avec lesquels je me sens de grandes sympathies, aux tenants du coopératisme, mouvement auquel j'ai moi-même participé activement pendant plusieurs années - soient aussi ouverts à l'idée qu'une action de l'État qui soit à la fois cohérente et conforme à la volonté du plus grand nombre soit un luxe dont nous puissions nous passer.

La vraie différence, il me semble, est dans la perspective sous laquelle on envisage la responsabilité citoyenne. Si le citoyen d'aujourd'hui est cynique vis-à-vis de la classe politique, n'est-ce pas parce qu'il choisit trop souvent d'élire ceux et celles qui ne peuvent tenir leurs promesses, pour la simple raison qu'elles sont aussi intenables qu'alléchantes? Adhérer à un compromis politique, mais le faire en toute lucidité et en pleine connaissance des véritables capacités d'un État moderne, est-ce trop demander maintenant d'un citoyen en démocratie? Ne sommes-nous pas d'abord et avant tout cynique devant nos propres naïvetés, nos propres angélismes, nos propres simplifications? Si déficit démocratique il y a, n'est-ce pas d'abord, comme je le suggérais plus haut, parce que la diversité sociale exige maintenant de chaque citoyen qu'il puisse voir le bien commun bien au-delà de ce que lui indiquent trop souvent des opinions qui ne sont jamais remises en question? Je n'ai aucune difficulté à affirmer pour ma part, d'abord et avant tout en tant que citoyen, que la qualité de notre vie démocratique dépend essentiellement des efforts d'autocritique que les citoyens sont à même de déployer vis-à-vis de leurs propres opinions. En ce sens, loin de les encourager à s'engager dans un tel exercice, la représentation proportionnelle vient conforter la légitimité *a priori* de positions qui mériteraient au contraire d'être révisées, confrontées à celles d'autrui, informées par une compréhension plus adéquate du fonctionnement d'une société aussi complexe que la nôtre. Décidément, je ne vois rien qui puisse militer en faveur d'un changement aussi radical de notre mode de scrutin. Ce qui

ne veut pas dire que le débat ne soulève pas des lacunes importantes de notre vie démocratique. Mais les solutions doivent être ailleurs.

2.4. Représentation des femmes et des minorités

Il y a en ce sens une série d'arguments qui sont particulièrement intéressants, lorsqu'il s'agit d'améliorer la représentation, non pas de certaines opinions, mais bien de groupes qui se distinguent pour d'autres raisons que leurs opinions, qu'il s'agisse de leur sexe ou de leur origine culturelle, et dont la sous-représentation témoigne de ce que leur participation politique, dans l'élaboration même des compromis soumis au vote populaire, soit en effet dévaluée par rapport à celle des membres de groupes socialement dominants. Mais il s'agit pourtant là d'un problème dont on peut viser collectivement la solution par nombre de moyens complètement indépendants du mode de scrutin. Si ces arguments sont utilisés pour défendre la représentation proportionnelle, c'est qu'elle permet en effet à l'électorat de mitiger les conséquences de son biais pour les membres du groupe dominant, soit les hommes "de souche". Il s'agit cependant d'une solution à la fois partielle et indirecte du problème. Or si l'on prend ce problème au sérieux, on doit bien pouvoir en exiger une solution à la fois plus complète et plus directe, ce que d'autres moyens pourraient mieux accomplir, comme des règles contraignantes par exemple, pour la sélection de candidats et de candidates dans chaque parti et dans chaque région.

3 - CONCLUSION: QUE FAIRE POUR NOTRE DÉMOCRATIE

Et ce sont aussi les solutions au déficit démocratique lui-même qu'on doit pouvoir trouver ailleurs que dans la représentation proportionnelle. Si comme je le suggère, la responsabilité première est celle du citoyen, c'est-à-dire que c'est à lui qu'il revient de

comprendre ce qu'un État moderne peut et devrait faire, pour que la distance entre ses perceptions et son pouvoir réel s'estompe, alors il faut chercher du côté des ressources susceptibles de l'épauler dans cette tâche, si l'on veut vraiment remédier au déficit démocratique. Il faut prendre en ce sens tous les moyens utiles à élargir l'espace public lui-même, et à donner au citoyen les outils nécessaires à y participer. C'est déployer donc plus de lieux et de moments où la discussion publique des enjeux qui marquent notre vie collective puisse devenir accessible au citoyen, c'est aménager une place nettement plus importante à l'éducation civique dans notre système éducatif, c'est surtout rompre, à long terme, avec une conception de la vie sociale comme simple outil de maximisation de l'avantage de chacun. Tant et aussi longtemps que nous glorifierons la poursuite de l'intérêt individuel des citoyens au détriment de celle du bien commun, les atermoiements à propos du déficit démocratique ne pourront à mon sens que révéler nos propres contradictions à nous, citoyennes et citoyens, bien plus qu'ils ne démontreront quelque déclin dans la morale d'une classe politique que, finalement, nous méritons bien. La proportionnelle n'est jamais en ce sens qu'un écran de fumée de plus pour nous permettre d'oublier encore un peu plus notre responsabilité citoyenne.

Merci.

Yvan St-Pierre

Ste-Julienne, Qc.