



UNIVERSITÉ
LAVAL

Faculté des sciences sociales
Département de science politique

CSLE - 5M
C.P. - LOI
ÉLECTORALE

***Promouvoir le pluralisme politique
et l'égale présence des femmes et des hommes
à l'Assemblée nationale du Québec***

Notes sur l'avant-projet de loi remplaçant la Loi électorale

Par
Diane Lamoureux
Professeure titulaire
Département de science politique
Université Laval

2 novembre 2005

Professeure au département de science politique de l'Université Laval dans le domaine de la philosophie politique et spécialisée sur les questions de citoyenneté et de démocratie de même que sur le féminisme, c'est à ce titre que j'interviens devant les membres de la Commission spéciale sur la loi électorale de l'Assemblée nationale.

Si je me réjouis du fait que la Commission ait enfin entamé ses travaux, dix mois après le dépôt de l'avant-projet de loi, lui-même en retard de plusieurs mois sur l'échéancier qui avait été annoncé par le Premier ministre lors du discours du trône du printemps 2003 (durant la première année du mandat), il n'en reste pas moins que celui-ci est loin de nous engager sur la voie d'un véritable mode de scrutin proportionnel ou même mixte compensatoire.

Dans le cadre de ces consultations et étant donné le peu de temps dont j'ai disposé pour me préparer — n'ayant été prévenue de ma comparution que le 27 octobre dernier —, j'aimerais centrer mon intervention sur deux points : le pluralisme politique et la représentation des femmes. Sur ces deux points, malgré sa prétention à opérer des changements positifs, l'avant-projet présente des lacunes majeures.

L'enjeu du pluralisme

Sur la question du pluralisme politique, qui me semble être un enjeu fondamental de quelque réforme du mode de scrutin que ce soit, il apparaît que la réforme proposée, si elle institutionnalise le tripartisme actuellement de mise à l'Assemblée nationale du Québec, comporte deux défauts majeurs : le premier concerne le quasi-défaut d'alternance et le second une ouverture insuffisante à la diversité politique.

Si l'on prend en considération les travaux de Louis Massicotte, qui ont particulièrement inspiré le projet de réforme du mode de scrutin, il en ressort que le système d'alternance politique qu'a connu le Québec depuis les années 1960 (deux mandats libéraux, un mandat unioniste, deux mandats libéraux, deux mandats péquistes, deux mandats libéraux, deux mandats péquistes, un mandat libéral) serait probablement remplacé par une série quasi ininterrompue de mandats libéraux. En effet, si l'on considère le nombre de voix et la répartition des sièges par district, le Parti libéral du Québec n'aurait pas nécessairement reçu la majeure partie des sièges, mais probablement une pluralité suffisante pour constituer soit un gouvernement minoritaire, soit un gouvernement majoritaire durant la presque totalité de la période qui a suivi les élections de 1960. Cette intuition est corroborée par l'étude de Pierre Serré, qui a suivi une méthode similaire à celle de Louis Massicotte pour faire une simulation sur l'ensemble des élections depuis 1960. Selon les travaux de Serré, ce n'est qu'en 1976 que le nombre de députés péquistes aurait été supérieur au nombre de députés libéraux.

En effet, en 1966, alors que l'Union nationale revenait au pouvoir, si l'on avait fait un mode de répartition régionale tel celui proposé dans l'avant-projet de loi, il est fort à prévoir que le PLQ, en enlevant la distorsion créée par les votes RIN, aurait probablement pu remporter ~~si non une~~ l'élection. De la même façon, l'élection de 1976, qui a porté le Parti québécois au pouvoir du fait de l'élection d'un nombre significatif de députés de l'Union nationale, en réaction contre le projet de loi 22 du

l'élection

gouvernement libéral de Robert Bourassa, aurait donné un résultat sensiblement différent si l'on avait réparti les sièges selon le mode qui nous est actuellement proposé. Il n'est pas non plus certain que, si l'on avait utilisé le mode de répartition des sièges proposé dans l'avant-projet de loi, il aurait été possible pour le PQ, suite aux élections de 1998, de former un gouvernement fonctionnel, puisqu'il aurait été minoritaire.

Dans cette perspective, sur la question du pluralisme, le mode de scrutin qui nous est proposé pour remplacer le mode de scrutin actuel me semble en régression par rapport à ce dernier en ce qui concerne le pluralisme. En effet, puisque un seul bulletin de vote régit la répartition des sièges par circonscriptions et dans les vingt-cinq districts, son effet pourrait être de donner le statut de parti gouvernemental unique (soit seul, soit en coalition, soit en alliance ponctuelle) au Parti libéral du Québec. Or la Commission Gomery nous a alerté sur le genre de dérives qui pouvaient résulter de la monopolisation des fonctions gouvernementales par un seul parti politique, qui n'arrive plus à départager ce qui relève des intérêts de l'État et ce qui relève de ses propres intérêts.

Il me semble que cette situation pourrait être corrigée par deux mesures :

- 1) la distinction entre le vote par circonscription et le vote par parti (donc deux votes distincts);
- 2) une compensation nationale plutôt qu'une compensation par district.

Dans le mode de scrutin qui nous est proposé actuellement, l'électeur ou l'électrice ne dispose que d'un seul bulletin de vote qui sert à la fois à attribuer les sièges de circonscriptions et les sièges compensatoires par districts. Le fait de ne disposer que d'un seul bulletin de vote rend probable un vote « stratégique ». Soit l'électeur ou l'électrice est dans la situation où il ou elle peut raisonnablement estimer gagner son vote en votant pour le ou la candidatE du parti qui rencontre ses aspirations (c'est le cas typique d'unE électeurTRICE libéral dans le West Island de Montréal ou d'unE électeurTRICE péquiste au Saguenay-Lac-St-Jean); dans ce cas de figure il ou elle peut voter selon ses préférences. Soit l'électeur ou l'électrice se trouve dans une circonscription perdue d'avance par rapport à ses préférences (le cas inverse de l'exemple évoqué précédemment) et doit donc évaluer quel parti sera le plus à même de contrer le parti qu'il ou elle ne veut pas faire élire. Dans ce dernier cas, le vote n'exprime pas le choix réel de l'électeurTRICE mais le moindre mal (*second best*) par rapport à ses préférences, soit le fait de ne pas perdre complètement en appuyant le parti qui viendrait normalement en deuxième (ou plus loin) dans ses préférences mais qui a des chances réelles de réunir suffisamment de voix soit pour défaire le parti présumé gagnant dans la circonscription, soit pour compenser le vote dans la circonscription par l'obtention d'un siège de district.

Un tel système comporte deux défauts. Le premier est de limiter le choix de l'électorat, les partis actuellement présents à l'Assemblée nationale disposant d'une présomption d'éligibilité plus grande que les partis qui n'y sont pas. Ce qui a pour conséquence de bloquer l'accès à l'Assemblée nationale aux nouvelles formations politiques puisque les seuils d'éligibilité oscillent entre 13% et 17%, ce qui est fort éloigné des seuils en vigueur dans les pays qui pratiquent la proportionnelle ou le scrutin mixte compensatoire. Le deuxième défaut est de contraindre

l'électeurTRICE à un vote stratégique pour ne pas risquer de perdre entièrement son vote puisqu'il ou elle ne dispose que d'une seule voix.

Ces deux défauts pourraient être éliminés par les deux correctifs que je préconise. Si l'électeurTRICE disposait de deux bulletins de vote (comme c'est minimalement le cas au plan municipal où chacunE doit simultanément voter pour unE candidatE à la mairie et unE candidatE au poste de conseillerRE municipale, sans que l'on puisse inférer que ces votes vont à deux personnes de même sensibilité politique), il serait possible à une personne de voter pour leA meilleurE candidatE (ou leA moins pire) dans sa circonscription et de voter pour son meilleur choix quant au parti national. Par ailleurs, comme les votes pour la répartition des sièges compensatoires seraient comptabilisés au plan national, plusieurs partis pourraient raisonnablement espérer une présence dans les institutions représentatives, même en fixant un seuil d'éligibilité à 5%, ce qui me semble constituer une garantie suffisante.

Celui de la présence des femmes

De la même façon, les dispositions de l'avant-projet de loi en ce qui concerne la place des femmes à l'Assemblée nationale sont nettement insuffisantes. En effet, pour l'instant, l'avant-projet de loi préconise deux façons d'obtenir une représentation dite « équitable » des femmes. La majoration du financement public des partis politiques, si ceux-ci ont présenté plus de 30% de femmes aux élections afin de « rembourser les partis des frais engagés pour s'administrer, pour diffuser leur programme politique, pour coordonner l'action politique de leurs membres ainsi que pour favoriser la représentation équitable entre les femmes et les hommes et la représentation équitable des minorités ethnoculturelles à titre de candidat de ces partis » (art. 116). La deuxième est la majoration du remboursement des dépenses électorales des candidates (art. 560 à 562 et 566), soit qu'elles aient été élues, soient qu'elles aient obtenu au moins 15% des suffrages exprimés.

Ces mesures me semblent peu propices à faire en sorte que nous atteignons une égalité entre les femmes et les hommes dans la représentation politique. Prenons la première : elle ne garantit pas que les sommes additionnelles soient consacrées à la recherche, la promotion et le soutien aux candidates, cet objectif venant derrière le fonctionnement général du parti. Il me semble que la mesure serait plus efficace si elle obligeait les partis politiques à faire état des mesures qu'ils ont prises et des sommes qu'ils ont engagées afin de recruter et de soutenir des candidates et des élus. Elle serait également plus pertinente pour atteindre l'égalité (alors que l'avant-projet de loi se contente de l'équité) des femmes et des hommes dans la représentation politique si elle s'appliquait aux élues et non aux candidates.

En ce qui concerne les seuils à partir desquels la bonification s'applique, ils sont trop bas. Les femmes représentent actuellement 32% des membres de l'Assemblée nationale, soit 20% pour l'ADQ, 31,5% pour le PLQ et 34,8% pour le PQ. Si l'on veut encourager les partis à présenter et à faire élire plus de femmes, il faut situer le seuil de la bonification au-delà de ce que plusieurs partis réalisent déjà ; aussi, il me semblerait qu'un seuil de bonification qui commence à 35% (avec la progression par palier de 5%) serait plus incitatif.

Par ailleurs, s'il y avait des listes nationales, il serait essentiel d'en réglementer la composition en faveur de l'égalité des hommes et des femmes dans la représentation politique. On pourrait ainsi penser à des listes qui présentent une alternance parfaite entre femmes et hommes, en commençant par une femme. Le fait de commencer par une femme viendrait compenser la sous-représentation actuelle des femmes en politique. Par ailleurs, l'alternance parfaite n'est pas une utopie puisqu'elle a été pratiquée avec succès pour les candidatures françaises au parlement européen (ce que l'on a appelé, par dérision, les listes chabadabada). On pourrait également légiférer sur la composition ethnoculturelle de ces listes, par exemple, en exigeant qu'il y ait une personne appartenant à une minorité ethnoculturelle par bloc de huit candidatEs (en tenant compte du fait que les minorités ethnoculturelles constituent plus ou moins 12% de la population québécoise).

Il faudrait donc amender l'avant-projet de loi actuel de la façon suivante :

- 3) calculer les bonifications dans le financement public des partis politiques en fonction des élus et non des candidates;
- 4) obliger les partis politiques demandant cette bonification à faire rapport à la Direction générale des élections des mesures qu'ils ont prises afin de favoriser les candidatures de femmes et le soutien aux femmes élues;
- 5) mettre le seuil, tant pour les bonifications du financement public des partis politiques que pour le remboursement des dépenses électorales des candidates, à 35% plutôt qu'à 30%;
- 6) réglementer la composition des listes nationales de chaque parti en imposant une alternance parfaite entre femmes et hommes, en commençant par une femme.

*
* *

Il va sans dire que cela n'exclut pas de se demander si le système mixte compensatoire est le plus à même d'assurer le pluralisme et la présence égalitaire des femmes. Pour des raisons d'efficacité, j'ai préféré travailler à l'intérieur du cadre général qui nous est proposé plutôt que de le remettre en question.