



Mandat d'initiative

La réforme du mode de scrutin au Québec

Document de consultation

Octobre 2002

Publié par le Secrétariat des commissions de l'Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires - 3^e étage
Québec (Québec)
G1A 1A3

Équipe de production

Coordination : Me Louis Breault, secrétaire de la Commission des institutions
Rédaction : M. Pierre Skilling, recherchiste de la Commission
Comité de recherche : M. Martin Rochefort, Direction des études documentaires
M. André Grenier, Direction des études documentaires
Révision linguistique : Mme Marie-Jeanne Gagné, Direction des communications
Édition : M. Christian A. Comeau
Couverture : Direction des communications
Traduction : Anglocom
Version Internet : Équipe Internet de contenu

Pour tout renseignement sur les travaux de la Commission des institutions, veuillez vous adresser au secrétaire de la Commission, Me Louis Breault, à l'adresse indiquée ci-dessus ou encore :

Téléphone: (418) 643-2722
Télécopie : (418) 643-0248
Courriel : lbreault@assnat.qc.ca

Ce document est également disponible dans le site Internet de l'Assemblée nationale :
<http://www.assnat.qc.ca>.

Des renseignements généraux sur le processus de consultation des commissions parlementaires sont présentés à : <http://www.assnat.qc.ca/fra/publications/participation/consulta.html>.

La Commission tiendra des auditions publiques à compter du 29 novembre 2002. Pour participer à la consultation, vous devez adresser un mémoire à la Commission des institutions. Les mémoires doivent être transmis en 25 exemplaires de format lettre, et être accompagnés d'autant d'exemplaires d'un résumé de leur contenu. Si vous désirez que votre mémoire soit transmis à la Tribune de la presse, vous devez en faire parvenir 25 exemplaires supplémentaires. Les mémoires doivent être reçus au Secrétariat des commissions au plus tard le 21 novembre 2002. La Commission choisira, parmi les personnes et organismes qui auront fait parvenir un mémoire, ceux qu'elle entendra.

Vous pouvez également exprimer votre opinion en utilisant le formulaire de réponse disponible dans le site Internet de l'Assemblée nationale à l'adresse : <http://www.assnat.qc.ca> par télécopieur, au (418) 643-0248 ou par courrier à l'adresse du Secrétariat des commissions.

ISBN 2-550-39887-4

DÉPÔT LÉGAL - BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU QUÉBEC, octobre 2002



Les membres de la Commission des institutions

- M. Claude Lachance, député de Bellechasse et président de la Commission
- M. Henri-François Gautrin, député de Verdun et vice-président de la Commission

- M. Yves Beaumier, député de Champlain
- M. Marc Boulianne, député de Frontenac
- Mme Denise Carrier-Perreault, députée des Chutes-de-la-Chaudière
- M. Léandre Dion, député de Saint-Hyacinthe
- M. Mario Dumont, député de Rivière-du-Loup
- Mme Michèle Lamquin-Éthier, députée de Bourassa
- Mme Lyse Leduc, députée de Mille-Îles
- Mme Anna Mancuso, députée de Viger
- M. Roger Paquin, député de Saint-Jean
- M. Benoît Pelletier, député de Chapleau

M. Jacques Chagnon, député de Westmount—Saint-Louis, participera aux travaux de la Commission pour la réalisation de ce mandat.

Comité directeur de la Commission des institutions :

- M. Claude Lachance, président
- M. Henri-François Gautrin, vice-président
- Me Louis Breault, secrétaire

La Commission des institutions a compétence dans les domaines suivants :

Conseil exécutif (incluant les affaires autochtones et la jeunesse), justice, sécurité publique, relations intergouvernementales (affaires canadiennes et relations internationales) et constitution. La Commission s'occupe également des dossiers du Code des professions, du Directeur général des élections du Québec et du Protecteur du citoyen.

Pour plus de détails sur le fonctionnement des commissions parlementaires, vous voudrez bien consulter la page web : <http://www.assnat.qc.ca/fra/publications/participation/consulta.html>.

Table des matières

Présentation.....	7
1. Doit-on réformer notre mode de scrutin?	11
1.1. L'opportunité d'une réforme et le choix d'un mode de scrutin.....	11
1.1.1. La perception des citoyens et la participation	11
1.1.2. Le choix d'un mode de scrutin	12
1.2. Comment prendre une décision?	13
1.2.1. L'expérience étrangère et les facteurs de changement	13
1.2.2. Un référendum sur le mode de scrutin	14
1.2.3. Un vote à l'Assemblée nationale.....	16
2. État de la situation	19
2.1. Les principaux modes de scrutin à travers le monde.....	19
2.1.1. Définitions générales.....	19
2.1.2. Le scrutin majoritaire	20
2.1.3. La représentation proportionnelle (RP).....	26
2.1.4. Les systèmes mixtes	30
2.1.5. L'impact du mode de scrutin sur la représentation des électeurs	31
2.2. Le mode de scrutin au Québec	35
2.2.1. Bref historique du débat sur la réforme électorale	35
2.2.2. Aperçu des solutions avancées au Québec : modes proportionnels et mixtes.....	38
3. Évaluation du mode de scrutin en vigueur au Québec.....	43
3.1. La simplicité du mode majoritaire uninominal à un tour et la tradition politique québécoise	43
3.2. Le lien électeur-élu.....	44
3.3. La taille et le découpage des circonscriptions	46
3.4. L'efficacité et la stabilité du gouvernement	47
3.5. Un gouvernement et des représentants responsables.....	48
3.6. Les distorsions de la représentation.....	49
3.7. La place des tiers partis et le « vote utile ».....	50
3.8. La représentation des femmes	51
3.9. La représentation des autochtones et des minorités.....	52
4. Des avenues pour une réforme du mode de scrutin au Québec	57
4.1. Les systèmes proportionnels proposés au Québec	57
4.1.1. Les scrutins de liste : la proportionnelle régionale modérée et la proportionnelle territoriale	57
4.1.2. Le vote unique transférable (VUT) appliqué au Québec.....	61
4.2. Les modes de scrutin mixtes proposés au Québec	63
4.2.1. Le scrutin mixte avec compensation (ou « représentation personnelle	

personnalisée » (RPP).....	64
4.3. Les effets et les modalités d'un mode de scrutin proportionnel ou mixte	66
4.3.1. Le seuil de représentation.....	66
4.3.2. La possibilité d'avoir deux votes.....	66
4.3.3. Une liste ouverte ou une liste bloquée?.....	66
4.3.4. Le découpage des circonscriptions dans un système proportionnel	67
4.3.5. Les gouvernements de coalition	67
4.3.6. Les méthodes de calcul.....	68
4.3.7. Deux catégories de députés?	68
4.3.8. La double candidature	68
4.3.9. Le nombre de députés à l'Assemblée nationale	68
4.3.10. La représentation des partis à l'Assemblée nationale.....	68
4.3.11. Quel mode de scrutin choisir?	69
5. Glossaire	73
6. Bibliographie sélective	79

Note de l'éditeur :

Dans ce document, l'emploi du masculin pour désigner des personnes n'a d'autre fin que celle d'alléger le texte.

Les termes et expressions accompagnés d'un astérisque () renvoient au glossaire se trouvant en fin de document.*

Présentation

Le 19 décembre 2001, la Commission des institutions, l'une des dix commissions parlementaires permanentes de l'Assemblée nationale, s'est donné un mandat d'initiative concernant la réforme du mode de scrutin. Le mandat se lit comme suit :

- *Évaluer le mode de scrutin en vigueur au Québec;*
- *Étudier les différentes avenues de réforme du mode de représentation;*
- *En mesurer les impacts*
 - *sur la représentation, celle des régions notamment,*
 - *sur le rôle et le fonctionnement des institutions parlementaires,*
 - *sur la formation et la stabilité des gouvernements*
 - *et, de façon plus générale, sur le système politique québécois.*

Depuis quelque temps, le mode de scrutin fait régulièrement les manchettes. Le système actuel, le « scrutin majoritaire uninominal à un tour », bien qu'il ait ses défenseurs, a reçu de nombreuses critiques, concernant surtout son inaptitude à bien traduire les intentions des électeurs en nombre adéquat de sièges à l'Assemblée nationale. Les partisans d'une réforme font remarquer que le mode actuel est peu représentatif des choix électoraux, comme en témoignent des distorsions entre le pourcentage de votes exprimés pour un parti politique et le nombre de sièges qu'il gagne au Parlement québécois. Un déséquilibre qui a, à trois reprises au XXe siècle (tout récemment, en 1998, mais aussi en 1944 et en 1966), relégué dans l'opposition le parti qui avait pourtant reçu le plus de votes lors des élections ou encore donné des majorités démesurées au parti au pouvoir. Ce mode de scrutin est donc présenté par de nombreuses personnes (au Québec, au Canada et dans d'autres pays ayant un système semblable) comme injuste envers le choix réel des électeurs.

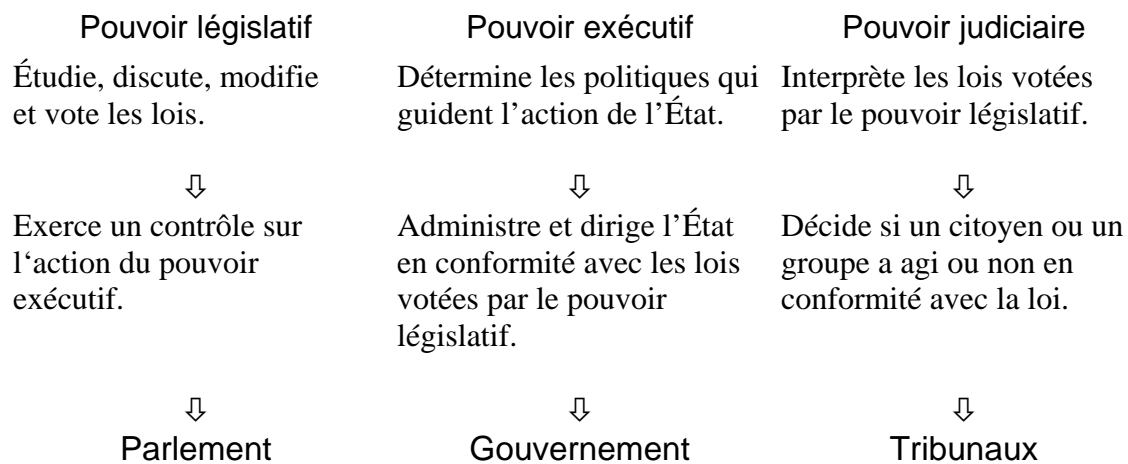
Notre mode de scrutin a été analysé sous plusieurs angles depuis de nombreuses années, mais cette question ne doit pas rester entre les mains des spécialistes. Il est temps de donner la parole à la population. Ce document de consultation vise à prendre le pouls des citoyens sur le sujet. La Commission les invite, dans le cadre de la consultation générale que ce document vient appuyer, à donner leur avis sur cette question cruciale pour l'état de la démocratie québécoise.

Le sujet peut sembler complexe. Mais les électeurs savent évidemment ce qu'est une élection et un vote. La Commission veut les informer sur les modes de scrutin

existants, entendre leur avis sur la manière dont ils élisent leurs représentants à l'Assemblée nationale et lancer un débat sur les avenues possibles pour le Québec.

Nous vivons en *démocratie représentative. Les électeurs choisissent des hommes et des femmes qui parleront en leur nom à la Chambre élue du Parlement. La réflexion collective que lance la Commission touche avant tout le mode de sélection de ceux qui siégeront en cette Chambre, l'Assemblée nationale. Le rôle premier d'un mode de scrutin est de désigner ces représentants. L'Assemblée est composée actuellement de 125 députés représentant autant de *circonscriptions, c'est-à-dire des divisions géographiques découpées à des fins électorales. À ce titre, le député représente une région correspondant à ce découpage territorial et la population qui y réside. À chaque élection, les citoyens du Québec ayant le droit de vote sont invités à élire le candidat qui représentera leur circonscription à l'Assemblée. Élu(e) en général sous la bannière d'un parti politique¹, cette personne représente en principe tous les électeurs de sa circonscription et non seulement ceux qui l'ont appuyé lors des élections.

LES TROIS POUVOIRS DE L'ÉTAT



D'ailleurs, pour de nombreux citoyens, le rôle du député réside essentiellement dans celui de représentant de sa région au Parlement. En fait, dans notre système parlementaire de tradition britannique, le député a trois grandes fonctions :

- *Législateur* : À ce titre, il étudie, analyse et vote les projets de loi à l'Assemblée nationale. Ce rôle se joue en plusieurs étapes, autant à l'Assemblée qu'en commission parlementaire. L'action du député s'inscrit donc dans le domaine du pouvoir législatif.

- *Contrôleur de l'action du gouvernement* : Autant à l'Assemblée qu'au sein des commissions parlementaires, le député dispose de divers moyens pour questionner le gouvernement sur ses actes. Il exerce donc un rôle de contrôle sur l'action de l'administration gouvernementale.
- *Intermédiaire entre ses électeurs et l'administration publique* : À la fois ombudsman, médiateur, agent d'information ou animateur, il se veut à l'écoute des besoins de ses concitoyens, partageant son temps entre le Parlement et sa circonscription. Il s'assure que sa communauté reçoive sa juste part des programmes publics, jouant ainsi en quelque sorte le rôle d'un protecteur du citoyen².

Les parlementaires accordent beaucoup d'importance à ce rôle de représentation. Des enquêtes ont montré que les députés des deux paliers de gouvernement perçoivent leur rôle d'intermédiaire comme le plus important parmi les trois grandes dimensions de leur activité³, et particulièrement les députés de l'Assemblée nationale⁴. D'ailleurs, en regard de ce travail d'intermédiaire, les élus remarquent que les électeurs ont une meilleure perception de leur député que ce que le faible taux de confiance envers la classe politique en général (selon certains sondages) laisse présager.

La Commission veut connaître l'opinion de la population sur le mode de scrutin utilisé au Québec et, dans le cas où il y aurait lieu d'envisager une réforme, amener les citoyens à se prononcer sur les divers systèmes possibles. Mais nous n'avancions pas en terrain inexploré. En effet, différentes avenues de réforme ont déjà été proposées dans le passé. Cependant, ces propositions sont restées sans suite et, au milieu des années 1980, la discussion sur la réforme du mode de scrutin est entrée « en hibernation⁵ ». Les résultats des élections générales de 1998 ont toutefois renouvelé l'intérêt de nombreux citoyens quant à l'état de notre système électoral.

Pour les électeurs comme pour les parlementaires, voici une occasion à saisir pour explorer les avenues possibles quant à la façon d'élire les représentants qui siègent à l'Assemblée nationale, et pour exprimer des recommandations quant à la direction qu'il faudrait donner à notre système électoral. C'est dans ce but que les membres de la Commission des institutions, après avoir adopté le présent document de consultation à l'unanimité, invitent les personnes et organismes intéressés à exprimer leur opinion lors d'une consultation générale. Les parlementaires étudieront la question sous tous ses aspects, en ne tenant rien pour acquis et en accueillant toutes les propositions. À la suite des auditions qui se tiendront à travers le Québec, la Commission déposera un rapport présentant ses observations et ses recommandations.

-
- 1 Les derniers candidats indépendants à avoir été élus lors d'une élection générale le furent en 1966 (Directeur général des élections, « Répartition des sièges à l'Assemblée nationale à la suite des élections générales 1966-1998 », < http://www.dgeq.qc.ca/information/tab_rep_ass_nat_66-98.fr.html >).
- 2 Sur le rôle du député, voir le site de l'Assemblée nationale, <http://www.assnat.qc.ca/fra/Assemblee/deputes.html>.
- 3 Voir Manon Tremblay, *Que font-elles en politique?*, Sainte-Foy, les Presses de l'Université Laval, 1995, p. 59-61. Les résultats de l'enquête de Mme Tremblay sur la perception de leur rôle par les députés de l'Assemblée nationale et par les députés du Québec à la Chambre des communes à Ottawa semblent confirmer des études réalisées auparavant au Canada et dans d'autres États ayant un héritage parlementaire britannique. Voir aussi Guy Lachapelle *et al.*, *The Quebec Democracy : Structures, Processes and Policies*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1993, p. 217-218.
- 4 En effet, ces sondages auprès des députés confirmeraient « l'idée selon laquelle la fonction d'intermédiaire constitue peut-être l'essence même d'un mandat politique, encore plus au palier provincial où la capitale et la circonscription semblent moins distantes qu'au palier fédéral. » (Tremblay, *op. cit.*, p. 60)
- 5 France Lavergne, *Hibernation de la réforme du mode de scrutin au Québec*, mémoire de maîtrise, dépôt en 1992, Faculté des sciences sociales, Université Laval, 69 f.

1. Doit-on réformer notre mode de scrutin?

1.1. L'opportunité d'une réforme et le choix d'un mode de scrutin

« *Si une réforme électorale menant à une *représentation proportionnelle doit avoir lieu quelque part au Canada, ce sera au Québec, en raison de la récente vogue que cette idée y a eu* », estimait en 1994 le professeur Henry Milner¹, évoquant les propositions du début des années 1980. Le débat est en suspens, et les électeurs du Québec n'ont pas encore eu l'occasion de se prononcer pour ou contre une réforme.

La question du mode d'élection des députés de l'*Assemblée nationale est débattue dans les milieux politiques et universitaires depuis les années 1960-1970 et a connu un regain d'intérêt depuis la dernière élection, en 1998. Mais tous les citoyens ne connaissent pas suffisamment les différents modes de scrutin pour pouvoir émettre une opinion à ce sujet et on n'a pas, jusqu'à ce jour, pu trouver le catalyseur permettant de légitimer l'enjeu parmi l'ensemble de la population. Un des buts de ce document est justement d'informer le public et de lui donner des éléments lui permettant de réfléchir à la question. Mais il faudra aussi trouver le meilleur moyen de trancher le débat.

1.1.1. La perception des citoyens et la participation

On peut ramener la discussion à une grande question : les citoyens considèrent-ils que la façon dont ils choisissent leurs députés leur permet de faire entendre clairement, à l'Assemblée nationale, leur opinion sur ce qui les préoccupe? Les députés parlent au nom des électeurs à l'Assemblée et prennent des décisions en leur nom. Il s'agit donc de savoir si les citoyens se sentent bien représentés au Parlement et si des changements au mode de scrutin pourraient remédier à certaines insatisfactions.

Si une réforme du mode de scrutin doit avoir lieu, il faut que les électeurs y voient des avantages et que les membres de l'Assemblée nationale partagent un large consensus. Actuellement, les trois partis politiques ayant des députés à l'Assemblée nationale évoquent tous une réforme dans leurs programmes respectifs³. C'est aussi le cas d'autres partis qui présenteront des candidats lors des prochaines élections⁴.

Qu'en pensent les citoyens? Un sondage sur le mode uninominal à un tour publié en 2000 montre que 21 % des Québécois considèrent « acceptable » qu'un parti puisse remporter une majorité de sièges et former le gouvernement sans gagner une majorité de votes, alors que 52 % trouvent cela « inacceptable⁵ ». En mai 2002, un autre sondage révèle que 68 % de la population serait d'accord avec l'ajout d'une composante

proportionnelle à notre mode de scrutin⁶. Dans une autre enquête d'opinion, publiée en août 2002, les Québécois sont 48 % à préférer le système actuel et 47 % à favoriser un autre mode de scrutin (la représentation proportionnelle à 30 % et le *vote préférentiel à 17 %⁷). Toutefois, aujourd'hui comme dans les années 1980, les données disponibles témoignent notamment, selon certains experts, d'un manque d'information du public à propos des différents systèmes existants⁸. Le contexte apparaît en tout cas propice à la tenue d'un forum, le plus ouvert possible, sur cette question.

Le débat sur la réforme électorale renvoie au problème de la *participation des citoyens aux élections et de leur confiance dans la politique. On a remarqué une baisse de participation aux élections dans des pays utilisant le scrutin majoritaire uninominal, entre autres aux États-Unis⁹ et pour les élections fédérales au Canada¹⁰, ce qui préoccupe beaucoup les élus et les spécialistes. En ce qui concerne les élections québécoises, le taux de participation moyen dans les années 1990 reste néanmoins plus élevé que dans bon nombre de pays démocratiques et que dans la plupart des provinces canadiennes¹¹.

Un changement de mode de scrutin permettrait-il de maintenir ou d'améliorer la participation électorale?

Un changement de mode de scrutin aurait-il un impact sur la manière de faire de la politique, améliorant ainsi la confiance des citoyens envers les élus?

Qu'attendez-vous du travail d'un député?

1.1.2. Le choix d'un mode de scrutin

Plusieurs le disent, le choix d'un mode de scrutin doit prendre en compte les caractéristiques sociales et politiques d'une collectivité. On ne pourrait pas appliquer un autre système ici sans l'adapter aux traditions politiques du Québec. Si une réforme du mode d'élection de nos députés devait être à l'ordre du jour, cet aspect de la question est fondamental. Le questionnement proposé dans ce document va en ce sens, en cherchant à connaître les exigences des Québécois quant à l'élection de leurs représentants.

De nombreux éléments entrent en ligne de compte dans les choix à faire : le lien entre le député et ses électeurs, le découpage des *circonscriptions, le nombre de députés, la double exigence de *représentativité de l'Assemblée nationale et d'efficacité du gouvernement, et ainsi de suite.

Il s'agit de savoir quel système correspond le mieux aux besoins des Québécois.

Lors d'une élection, quels sont les principaux motifs qui influencent votre vote? Mettez en ordre les éléments suivants, du plus important (« 1 ») au moins important (« 7 ») :

Le candidat ()

Le parti ()

Le chef de parti ()

Les idées, le programme ()

La performance du gouvernement ()

La performance du premier ministre ()

Autre (précisez) : _____ ()

Seriez-vous en faveur d'un mode de scrutin qui dégage une majorité parlementaire, assurant la formation d'un gouvernement par un seul parti, ou plutôt d'un mode qui assure une représentation plus fidèle de l'opinion des électeurs à l'Assemblée nationale?

1.2. Comment prendre une décision?

1.2.1. L'expérience étrangère et les facteurs de changement

À travers le monde, les années 1990 ont vu naître un engouement pour les systèmes électoraux, entre autres dans les nouveaux États nés de l'éclatement de l'Europe communiste, mais également dans des démocraties parlementaires établies, dont certaines ont réformé leur mode de scrutin. En 1993, l'Italie est passée d'une *représentation proportionnelle (RP) de *liste à un mode mixte à dominante majoritaire uninominale, alors que la Nouvelle-Zélande est passée d'un système majoritaire uninominal à un mode mixte proche du système allemand. Au Japon, la Diète (l'Assemblée législative) a adopté en 1994 un *système mixte à dominante majoritaire pour l'élection des députés¹².

Au Royaume-Uni, la Commission Jenkins a étudié des possibilités de réforme et un référendum pourrait avoir lieu d'ici quelque temps¹³. De plus, le processus de « dévolution » a permis d'expérimenter là-bas de nouveaux modes de scrutin en Écosse et au Pays de Galles, correspondant aux besoins des habitants de ces territoires. Ces expériences pourraient aussi inspirer une éventuelle réforme au Parlement de Londres. En

Belgique et aux États-Unis, des citoyens maintiennent la question à l'ordre du jour. Chez nous, des groupes de citoyens font également la promotion du débat¹⁴.

Le contexte politique québécois est particulier et les projets mis en œuvre ailleurs ne peuvent pas être reproduits ici à l'identique. D'autre part, les réformes engagées dans différents pays n'ont pas toujours donné les résultats escomptés. Mais il peut y avoir des leçons à tirer des expériences étrangères. Quelques points méritent d'être soulignés, à la suite de la réflexion de certains spécialistes ayant comparé la situation dans différents États :

- Il importe que le public soit suffisamment informé à propos des systèmes électoraux et qu'on offre aux citoyens des moyens variés de participer au débat;
- Les partis politiques et les députés eux-mêmes ont un rôle capital à jouer dans ce processus. Une entente entre les forces politiques de la collectivité est nécessaire, en général, pour effectuer un changement;
- Les intervenants indépendants des partis politiques, tels que les organisations de la société civile, sont également importants;
- Le choix d'un mode de scrutin est influencé par le contexte politique. Les circonstances peuvent être favorables ou non à une réforme, mais, comme l'explique Dennis Pilon, de l'Université York, « les réformateurs doivent saisir les opportunités lorsqu'elles se présentent - elles sont rarement annoncées d'avance¹⁵. »

On peut se demander à quel moment procéder à une réforme. Le temps peut jouer en faveur ou en défaveur d'un tel projet. Même si les membres de l'Assemblée nationale étaient d'accord avec le principe d'une réforme, il faut tenir compte du fait que ces transformations pourraient affecter les conditions de leur travail. Aussi, afin de permettre aux parlementaires de s'ajuster à un nouveau système, il serait préférable de penser au moment le plus opportun pour effectuer ce changement.

Dans l'éventualité d'une réforme, à quel moment un nouveau mode de scrutin devrait-il être mis en place?

1.2.2. Un référendum sur le mode de scrutin

Au Québec, il serait possible d'organiser un *référendum sur le mode de scrutin, en vertu de la *Loi sur la consultation populaire*¹⁶. Lorsque la Commission des institutions aura déposé son rapport à ce sujet en 2003 et que les parlementaires auront discuté ses

recommandations, le gouvernement pourrait ordonner la tenue d'un référendum pour recueillir l'opinion de la population. C'est le premier ministre qui proposerait la question.

Ici, les référendums sont consultatifs, c'est-à-dire que les citoyens sont appelés à donner leur avis sur une question approuvée ou un projet de loi adopté par l'Assemblée nationale. Cet avis des citoyens ne contraint pas le gouvernement, mais il peut difficilement ne pas tenir compte du résultat ¹⁷.

Au cours des dernières années, certains pays ont consulté leur population par référendum afin de décider s'il y avait lieu de réformer leur mode de scrutin. C'est le cas de l'Italie et de la Nouvelle-Zélande. En Italie, les développements furent étonnamment rapides; en Nouvelle-Zélande, ils prirent beaucoup plus de temps.

Lors d'un référendum de ratification tenu en novembre 1993, les Néo-Zélandais ont décidé de remplacer le mode *majoritaire uninominal à un tour, qui était en vigueur depuis 138 ans, par un mode de représentation « proportionnelle personnalisée » à l'allemande. Les premières élections selon ce nouveau système eurent lieu en 1996.

Pour en arriver là, les citoyens de Nouvelle-Zélande ont vécu un processus s'échelonnant sur plusieurs années. Le débat a été provoqué par des résultats électoraux particulièrement injustes en 1978 et en 1981 et par une désillusion de la population face à la politique et aux partis. La Commission royale sur le système électoral, créée par le gouvernement travailliste, recommandait dans son rapport de 1986 l'adoption d'un système mixte.

Durant le débat électoral télévisé de 1987, le premier ministre travailliste David Lange avait promis la tenue d'un référendum national sur la réforme. Il s'est retrouvé lié à cet engagement et il ne lui a plus été possible de reculer. Un référendum consultatif fut organisé en 1992 : les électeurs approuvèrent la réforme et sélectionnèrent le système mixte parmi quatre propositions de rechange au mode majoritaire en vigueur. Le référendum décisionnel de 1993 confirma ce choix. Ajoutons que les efforts réunis de la Commission royale et d'une commission parlementaire ont contribué à maintenir l'enjeu sur la table¹⁸.

Ce dernier cas est intéressant pour le Québec, dans la mesure où le système ayant fait l'objet d'une réforme est le même qu'ici. Évidemment, les situations des deux États ont quelques points communs mais aussi plusieurs différences. Du reste, pour prendre une décision aussi importante que celle-ci, consulter la population pourrait donner beaucoup de légitimité à la démarche.

Devrait-on consulter les citoyens par voie de référendum afin de choisir le mode de scrutin qui sera utilisé au Québec?

1.2.3. Un vote à l'Assemblée nationale

Il serait également possible de procéder à un changement de mode de scrutin simplement par un vote des députés à l'Assemblée nationale, au même titre que toute modification apportée à la *Loi électorale* du Québec, telles que les dispositions touchant la qualité d'électeur - comme le droit de vote - et le financement des partis¹⁹.

Une réforme du mode de scrutin pourrait modifier plusieurs éléments de la *Loi électorale*, dont les dispositions ayant trait à la délimitation des circonscriptions électorales et au dépouillement des votes lors d'une élection.

Certaines décisions requièrent une majorité d'au moins les 2/3 des membres de l'Assemblée nationale. C'est le cas, par exemple, de la nomination du Protecteur du citoyen, du Vérificateur général et du *Directeur général des élections²⁰.

Une réforme du mode de scrutin, qui aurait un impact important sur notre système électoral, est une décision qui, pour certains, pourrait imposer une telle exigence. On notera que la *Loi régissant le financement des partis politiques* a été adoptée à l'unanimité des membres de l'Assemblée, en 1977²¹.

Un vote des députés à l'Assemblée nationale serait-il suffisant pour procéder au choix d'un mode de scrutin?

Le cas échéant, devrait-on exiger un vote majoritaire des 2/3 des députés, comme lors de certaines décisions importantes?

¹ Le professeur Milner enseigne la science politique au Collège Vanier, à l'Université Laval et à l'Université de Umea (Suède).

² « [...] if electoral reform resulting in PR is to come anywhere in Canada, it will be in Quebec because of the recent currency the idea has had there. » (Henry Milner, « Obstacles to Electoral Reform in Canada », *The American Review of Canadian Studies*, 24, 1(printemps 1994): p. 51.)

³ Le programme 2000 du Parti québécois met toujours de l'avant un scrutin proportionnel compensatoire, permettant le maintien de députés élus selon le mode actuel tout en ajustant le nombre de députés de chaque parti en fonction de leur sous-représentation dans certaines régions. De leur côté, lors de leur congrès d'octobre 2000, les libéraux ont adopté une résolution favorable à une réforme introduisant « des modalités de vote proportionnel ». Enfin, le programme 2001 de l'ADQ est du même ordre et propose de modifier le système actuel afin d'y intégrer une composante proportionnelle.

- 4 Signalons par exemple le Parti vert du Québec, qui en fait mention dans son ébauche de programme de décembre 2001. Notons également l'Union des forces progressistes (UFP), dont l'un des porte-parole est M. Paul Cliche (qui fut candidat indépendant dans Mercier lors l'élection partielle du 9 avril 2001). Dans sa plate-forme de juin 2002, l'UFP préconise l'adoption d'un scrutin proportionnel.
- 5 Le sondage dont il est question concerne l'élection des députés à la Chambre des communes à Ottawa. Le mode de scrutin étant le même qu'au Québec, ces chiffres peuvent néanmoins donner un indice de l'opinion actuelle des Québécois sur le mode majoritaire uninominal à un tour. En comparaison, en 1990, les Québécois (répondant à la même question) trouvaient le système « acceptable » dans une proportion de 33 %, selon le sondage effectué dans le cadre de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis. En 2000, ils sont donc 12 % de plus à être défavorables à cette situation (Paul Howe et David Northrup, « Strengthening Canadian Democracy », *IRPP Policy Matters*, 1, 5, (juillet 2000) : p. 13-16 et 68-71. Voir aussi André Blais et Elisabeth Gidengil, *La démocratie représentative. Perceptions des Canadiens et des Canadiennes*, Ottawa, Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, 1991. («Collection d'études», 17), p. 61-66.
- 6 Le sondage portait sur certains éléments du programme politique de l'ADQ. Michel Corbeil, « Sondage SOM-La Presse-Le Soleil : Qui a peur de l'ADQ? », *Le Soleil*, 11 mai 2002, p. A3.
- 7 De leur côté, les habitants de l'Ouest canadien sont davantage favorables à la proportionnelle et au vote préférentiel. Fabien Deglise, « Sondage Environics-Focus : L'Ouest plus ouvert au scrutin proportionnel », *Le Devoir*, 19 août 2002, p. A1 et A8.
- 8 C'est une des raisons qui amènent Louis Massicotte à prendre les chiffres du sondage d'août 2002 « avec des pincettes » (Deglise, *ibid.*, p. A8). Pour les années 1970-1980, voir Lavergne, *op. cit.*, p. 45.
- On peut consulter les taux de participation aux élections à travers le monde sur le site de International IDEA, « Voter turnout from 1945 to date », < <http://www.idea.int/vt/index.cfm> >
- 10 Voir Statistique Canada, « Électeurs, bulletins déposés et participation électorale aux élections générales fédérales », mis à jour le 4 janvier 2002 : < http://www.statcan.ca/francais/Pgdb/govt09c_f.htm >
- 11 Lors d'élections tenues au cours des années 1990, le taux moyen est d'environ 80 % des votes exercés par rapport au nombre d'électeurs inscrits (source : le Directeur général des élections, < <http://www.dgeq.qc.ca> >). Ce chiffre est plus élevé qu'au Royaume-Uni (72 %), en France (61 %), aux élections fédérales canadiennes (60 %) et aux États-Unis (45 %), mais moins qu'en Italie (90 %) et en Belgique (84 %) (source : International IDEA, < <http://www.idea.int> >). La participation des Québécois à l'élection de leur Assemblée est également plus élevée que celle des Ontariens à l'élection de leur Parlement (62 %) (< <http://www.electionsontario.on.ca>>).
- 12 Voir une description des différents systèmes au chapitre 2.
- 13 Independent Commission on the Voting System. *The report of the Independent Commission on the Voting System, presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department by command of her Majesty* (Roy Jenkins), Londres, The Stationery Office, 1998.
- 14 Le Mouvement Démocratie nouvelle (MDN) soutient une réforme du mode de scrutin au Québec, alors que le Mouvement pour une Représentation équitable au Canada (*Fair Vote Canada*) fait de même pour le palier fédéral.
- 15 Dennis Pilon : *Renouvellement de la démocratie canadienne : participation des citoyens à la réforme du système électoral. Phase un : leçons mondiales*, Projet de recherche conjoint de la Commission du droit du Canada et du Mouvement pour la représentation équitable au Canada, mars 2002. Voir aussi Pierre Martin, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 1997, p. 144-147.
- 16 *Loi sur la consultation populaire*. Version spéciale de la Loi électorale pour la tenue d'un référendum. Version spéciale des règlements électoraux pour la tenue d'un référendum, Le Directeur général des élections, 2002. («Études électorale»). < http://www.dgeq.qc.ca/pdf/loi_consul_populi.pdf >
- 17 *La consultation populaire au Canada et au Québec*, 3^e édition mise à jour par Julien Côté, collection « Études électorales », Sainte-Foy, Le Directeur général des élections, 2000, p. 5 et 29.
- 18 Peter Aimer, « From Westminster Plurality to Continental Proportionality : Electoral System Change in New Zealand », dans Henry Milner (dir.), *Making Every Vote Count : Reassessing Canada's Electoral System*, Peterborough, Broadview Press, 1999; David Denmark, « Choosing MMP in

New Zealand : Explaining the 1993 Electoral Reform », dans Matthew Soberg Shugart et Martin P. Wattenberg (dir.), *Mixed-Member Electoral Systems : The Best of Both Worlds?*, Oxford et New York, Oxford University Press, 2001, p. 70-95.

¹⁹ La principale source législative du droit électoral au Québec est la *Loi électorale*. Les deux Chartes des droits et libertés (canadienne et québécoise) garantissent certains grands principes, touchant par exemple le droit de vote. Voir Henri Brun et Guy Tremblay, *Droit constitutionnel*, Cowansville, les Éditions Yvon Blais, 1997, p. 298-322.

²⁰ *Loi sur le Protecteur du citoyen*, L.R.Q., chap. P-32, art. 1; *Loi sur le Vérificateur général*, L.R.Q., chap. V-5.01, art. 7; *Loi électorale*, L.R.Q., chap. E-3.3, art. 478.

²¹ Assemblée nationale, *Journal des débats*, 2^e session, 31^e législature, le vendredi 26 août 1977, vol. 19 - n° 101, p. 3484-3485.

2. État de la situation

2.1. Les principaux modes de scrutin à travers le monde

2.1.1. Définitions générales

Qu'est-ce qu'un mode de scrutin?

Dans un régime de *démocratie représentative comme le nôtre, les citoyens expriment leur volonté en votant pour élire leurs représentants¹. Le *scrutin, c'est ce vote, et le jour du scrutin, c'est le jour du vote. Le *mode de scrutin est la formule qui permet de déterminer les gagnants et les perdants. Lors de l'élection des députés à la Chambre élue d'un parlement (appelé ici l'Assemblée nationale), cette formule permet d'élire ceux qui représenteront les citoyens de chaque *circonscription et de traduire en nombre de sièges le choix exprimé par l'ensemble des électeurs.

Le choix d'un mode de scrutin a un impact direct sur la manière dont les opinions politiques des électeurs seront représentées dans un parlement, ainsi que sur la façon de former le gouvernement. Au Québec, le mode de scrutin en vigueur fait en sorte que le parti qui gagne le plus de sièges à l'Assemblée forme à lui seul, habituellement, le gouvernement.

Deux grandes familles : les modes majoritaires et les modes proportionnels

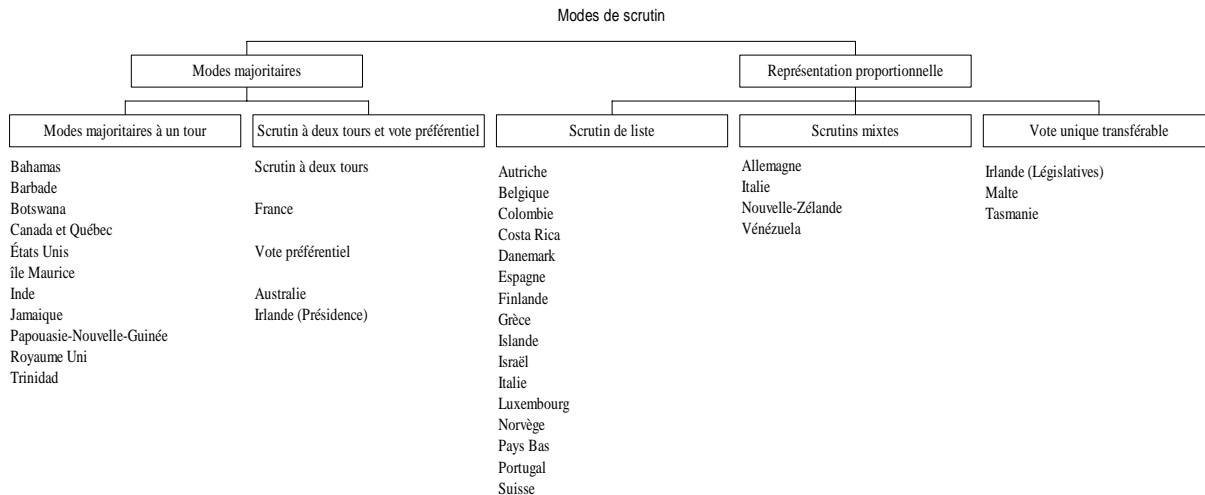
Il existe différentes façons d'élire les députés. Elles se regroupent en deux grandes familles : les modes majoritaires et les modes proportionnels:

- *Le scrutin majoritaire* : Le principe est simple : à la suite d'une élection selon cette méthode, le candidat qui obtient le plus grand nombre de votes est proclamé élu. Habituellement, il n'y a qu'un seul député par circonscription (comme dans notre système). Par ailleurs, il peut y avoir un seul tour de scrutin (comme au Québec et au Canada) ou deux tours (comme en France).
- *La représentation proportionnelle (RP)* : L'approche proportionnelle vise à attribuer à chaque parti une représentation en sièges à peu près égale au pourcentage de votes qu'il a obtenu, sur l'ensemble du territoire, lors d'une élection. Il y a plusieurs manières de traduire la proportion des votes obtenus en nombre de sièges dans une assemblée. Les deux principaux types de proportionnelle sont le *scrutin de liste* (où l'électeur fait un choix parmi

des listes de candidats que proposent les partis) et le **vote unique transférable* (où l'électeur peut classer ses choix en ordre de préférence).

De plus, certains pays ont recours à des systèmes mixtes, permettant d'associer les avantages supposés des deux systèmes.

Voici un tableau qui montre comment les différents modes de scrutin sont répartis à travers le monde :



2.1.2. Le scrutin majoritaire

Le mode majoritaire uninominal à un tour

C'est le mode de scrutin en vigueur au Québec. Le système est « *majoritaire » puisque les candidats sont élus à la majorité relative (et non absolue²), c'est-à-dire qu'il n'est pas nécessaire qu'un candidat obtienne plus de la moitié des voix pour être élu. Ensuite, ce mode est « uninominal » parce qu'on élit un seul député par circonscription et il est « à un tour » parce que les électeurs ne votent qu'une fois.

L'uninominal à un tour est utilisé de nos jours au Royaume-Uni et dans des démocraties parlementaires d'héritage britannique, telles que le Québec et le Canada, la Nouvelle-Zélande (jusqu'en 1993), certaines îles des Caraïbes (Bahamas, Jamaïque, Trinidad...) et l'Inde, ainsi que pour l'élection des membres du Congrès aux États-Unis.

Cette formule requiert une division du territoire en circonscriptions électorales ayant chacune un nombre égal d'électeurs. Le gagnant dans la circonscription est celui qui obtient le plus grand nombre de votes. Le parti qui fait élire le plus de candidats forme le gouvernement, alors que celui qui arrive second devient l'opposition officielle.

Ce système est appelé en anglais « *First Past the Post* », signifiant que celui qui « est passé le premier » obtient le seul siège de la circonscription, les autres étant éliminés. Les anglophones disent aussi que ce mode correspond à l'idée que « *the winner takes it all* » (le gagnant emporte tout), ce qui décrit bien à quel résultat mène la formule.

La carte électorale

Le scrutin majoritaire uninominal fonde sa légitimité sur la représentation territoriale, chaque député représentant un territoire bien délimité³. Dans ce système, la majorité recherchée est établie selon les votes recueillis dans chaque fraction du territoire national, plutôt que selon les votes obtenus dans l'ensemble de l'État. Chaque portion du territoire se nomme « circonscription » et l'ensemble des circonscriptions compose la carte électorale. Le « découpage » de la carte électorale fait en sorte qu'il faut calculer la majorité dans chaque circonscription, pour chaque député.

L'établissement de la carte électorale doit tenir compte de plusieurs contraintes posant des problèmes de justice et d'équité. En particulier, la population n'est pas répartie uniformément dans un pays. De nos jours, les gens habitent surtout dans les villes et plusieurs régions voient leur population diminuer. Afin de respecter le principe « une personne, un vote », chaque député doit représenter un nombre à peu près égal d'électeurs. Sinon, un vote dans une circonscription peuplée aura moins de poids qu'un vote dans un « comté » où le territoire est très étendu et la population moins nombreuse. Il faut donc diviser le territoire en des circonscriptions les plus égales possibles de ce point de vue.

Ensuite, la population n'est pas un tout homogène : selon les régions, on retrouve notamment des différences linguistiques et culturelles, sociales et politiques. Ces caractéristiques peuvent avoir un impact sur les résultats électoraux et favoriser ou défavoriser l'élection de certains candidats ou partis. En conséquence, il faut éviter que des intentions partisans n'influencent le découpage de la carte électorale. Il est déjà arrivé dans le passé que des circonscriptions soient façonnées de façon très bizarre afin de favoriser un groupe ou un parti (on appelle cette technique le **gerrymandering*). C'est pourquoi cette tâche de découpage est confiée à un organisme impartial et indépendant des partis. Au Québec, c'est la **Commission de la représentation électorale (CRE)* qui se voit confiée cette responsabilité. Le Directeur général des élections (DGE) du Québec et deux autres membres nommés par l'Assemblée nationale forment cette commission.

La *Loi électorale* fixe le nombre de circonscriptions, qui ne doit pas dépasser 125 - nombre actuel - et ne peut être plus bas que 122. Au 30 juin 2000, le nombre

d'électeurs par circonscription au Québec était de 42 713 - il s'agit du total de la population électorale du Québec (5 339 121) divisé par le nombre de circonscriptions (125). La CRE procède au redécoupage des circonscriptions à toutes les deux élections.

[Sources : Benoît Mercier et André Duhamel, *La démocratie, ses fondements, son histoire et ses pratiques*, Sainte-Foy, le Directeur général des élections, 2000, p. 118-119; Gilles Pageau et Jacques Laflamme, *Le système électoral québécois*, 5^e éd., Sainte-Foy, le Directeur général des élections, 2002, p. 17-19. Voir aussi le site Internet de la Commission de la représentation électorale : <<http://www.dgeq.qc.ca/cre/index.html>>.]

Les distorsions fréquentes que provoque le système majoritaire entre le pourcentage des votes et le nombre de sièges ont pour effet de créer une surreprésentation au Parlement du parti ayant fait élire le plus de députés et une sous-représentation des autres partis, ce qui amène même la plupart du temps l'élimination des tiers partis. Le parti victorieux se voit offrir une « prime » en sièges. Par ailleurs, selon ses critiques, le mode uninominal à un tour n'est pas le système le plus favorable à la représentation des femmes et des minorités⁴.

En fait, le mode majoritaire uninominal vise moins à assurer une représentation reflétant fidèlement l'opinion de l'électorat à la Chambre qu'à créer une majorité parlementaire en assurant la formation d'un gouvernement par un seul parti. Autrement dit, des deux exigences d'une société politique, soit celle de la représentation et celle de la gouverne, le scrutin majoritaire subordonnerait la première à la seconde⁵. Bref, les défenseurs des systèmes majoritaires visent avant tout l'élection d'un gouvernement, la fidélité de la représentation de la Chambre des députés devenant un élément secondaire (le caractère uninominal des circonscriptions ayant eu toutefois pour but, à l'origine, une meilleure représentativité que celle d'un scrutin pluriominal⁶).

Plusieurs ont remarqué une tendance historique à l'alternance entre deux grands partis dans les pays utilisant ce mode de scrutin, chacun des deux partis dominants étant en situation de concurrence pour la direction du gouvernement. Cela correspondrait, pour les partisans du système majoritaire, à l'objectif ultime de la formation du gouvernement d'un seul parti « reposant sur une majorité absolue à la chambre⁷ ». La formation d'un gouvernement par un seul parti contribue selon les adeptes du système majoritaire à assurer la stabilité gouvernementale.

Le système électoral québécois : un régime favorisant le bipartisme?

Selon de nombreux politologues, le système majoritaire uninominal à un tour servirait un système bipartisan, où deux grands partis dominant la vie politique et où les tiers partis sont défavorisés (bien que la question de l'influence du mode de scrutin sur le système de partis soit toujours controversée). C'est la logique de notre mode de scrutin qui, d'après ces auteurs, encouragerait les électeurs à « voter utile » et polariserait le vote, ce qui servirait les grands partis et donc engendrerait le bipartisme : « *Connaissant l'importance de la prime accordée au parti qui est en avance, certaines personnes, pour empêcher un parti de gagner, vont appuyer son principal concurrent plutôt que de voter pour l'équipe qu'ils préfèrent mais savent perdue* ⁸. » C'est aussi ce qu'on appelle le « vote stratégique ». Pierre Martin, politologue au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et chercheur à l'Institut d'études politiques de Grenoble, soutient cependant que « l'électeur calculateur » qui vote ainsi ne représente qu'une très faible minorité de l'électorat⁹.

Plusieurs font remarquer que le Québec comme le Canada, au cours du XXe siècle, ont généralement présenté une situation de bipartisme : « Depuis l'union des colonies de l'Amérique du Nord britannique, l'alternance des majorités a caractérisé la vie politique à la Chambre des communes du Canada, comme dans chacune des assemblées législatives des provinces canadiennes », soutient André Bernard ¹⁰, professeur de science politique à l'Université du Québec à Montréal et auteur de nombreux ouvrages sur la politique canadienne et québécoise.

Parmi les spécialistes ayant observé au Québec une tendance au bipartisme, certains considèrent que cette situation est peu productive sur le plan socio-économique, dans la mesure où « les partis se cantonnent le plus souvent dans leurs rôles d'avocats de la défense et d'avocats de l'accusation, selon qu'ils sont au gouvernement ou dans l'opposition ¹¹ ». On pourrait dire que les partis au Québec se trouvent dans un système valorisant l'affrontement entre les options politiques¹². Un système plus proportionnel pourrait, selon certains, favoriser une assemblée et une gouvernance plus consensuelle.

La remise en question du mode majoritaire uninominal à un tour fait l'objet d'un débat dans la plupart des pays élisant leurs législateurs selon ces modalités. Des réformes ont eu lieu à certains endroits. Ainsi, en 1993, la Nouvelle-Zélande s'est détachée de ce mode de scrutin, à la suite d'un référendum. Le pays a adopté un mode de scrutin mixte inspiré du système allemand (qui donne deux votes aux électeurs, permettant à la fois l'élection de députés dans des circonscriptions uninominales et de députés selon un système proportionnel¹³).

En 1998, au Royaume-Uni, la « Commission indépendante sur le mode de scrutin », créée par le gouvernement de Tony Blair, a déposé un rapport proposant des avenues de réforme du mode majoritaire uninominal à un tour. La Commission devait considérer quatre critères dans son examen du mode en vigueur et des solutions de rechange possibles : la nécessité d'un plus grand degré de proportionnalité dans la représentation, l'exigence d'un gouvernement stable, l'exigence d'accroître le choix des électeurs et le maintien d'un lien étroit entre les députés et leurs circonscriptions. Au terme de la réflexion, la Commission a recommandé l'adoption d'un système mixte¹⁴.

*Le scrutin *majoritaire uninominal à deux tours*

En France, on utilise également un mode majoritaire uninominal, à la différence qu'il peut y avoir un deuxième tour de scrutin. Le citoyen est donc invité à voter à deux occasions (une fois pour réduire la liste des candidats et une autre pour élire un candidat). Cette formule vise l'élection des candidats ayant obtenu la majorité absolue des suffrages (au premier tour). Ce système existe dans plusieurs pays élisant directement un président au suffrage universel, tels que la France, l'Autriche et le Portugal, mais est beaucoup plus rare en ce qui concerne les élections législatives¹⁵. Les Français y ont recours pour l'élection des députés à l'Assemblée nationale française depuis 1958¹⁶. En Europe, en général, cette formule était en vogue dans plusieurs pays à la fin du XIX^e siècle et au début du siècle dernier, dans un contexte toutefois très différent de la situation politique actuelle¹⁷.

Le scrutin majoritaire à deux tours fonctionne dans un premier temps comme notre système. Toutefois, pour être élus dès le premier tour, les candidats doivent obtenir la majorité absolue des suffrages. Dans les circonscriptions où cette condition est remplie, il ne se tient pas de deuxième tour. Dans les autres cas, le deuxième tour permet soit l'affrontement des deux candidats arrivés en tête, soit la lutte des candidats qui ont obtenu un certain pourcentage des suffrages au premier tour¹⁸. Il n'est pas nécessaire d'obtenir la majorité des suffrages (50 % + 1) lors du second tour. Une *pluralité des voix suffit.

La grande qualité de ce système, selon le politologue français Pierre Martin, « c'est qu'il oblige les partis politiques à afficher leurs alliances devant les électeurs et permet à ceux-ci de les valider ou de les désavouer ». Le scrutin à deux tours influence ainsi les stratégies des partis, parce leur nombre de sièges peut dépendre autant de leurs alliances que des votes obtenus

Comme le mode uninominal à un tour, le système à deux tours produit des distorsions entre le nombre de votes obtenus et le nombre de sièges gagnés par les partis¹⁹. Selon l'estimation du politologue Arend Lijphart, professeur à l'Université de

Californie à San Diego, la France aurait même le système le plus « disproportionnel » de tous, parmi les 36 démocraties qu'il a comparées dans un récent ouvrage²⁰.

Le scrutin à deux tours aurait tendance à pénaliser les partis se trouvant aux extrémités de l'échelle des options politiques²¹. Les plus récentes élections législatives françaises donnent 365 députés à l'Union pour la majorité présidentielle (UMP) et 141 députés au Parti socialiste, sur un total de 577 représentants²². Les résultats privent de plus le Front national de représentation à l'Assemblée. On a par ailleurs noté un taux d'abstention de 40 % au second tour du scrutin le 16 juin 2002²³. Ce phénomène d'abstention au deuxième tour se remarque parfois dans ce système²⁴.

Parmi les grands États où la démocratie est établie depuis au moins 25 ans²⁵, seule la France utilise un mode de scrutin majoritaire uninominal à deux tours lors de ses élections législatives (le seul autre État à y avoir recours en Europe de l'Ouest est Monaco). Ailleurs dans le monde, les pays indépendants ayant recours au scrutin à deux tours sont surtout d'anciennes colonies françaises ou des nations ayant subi une influence française, notamment certains États africains²⁶.

Au Québec et au Canada, on notera l'utilisation d'un système à deux ou plusieurs tours lors de certains congrès à la direction des partis politiques. Ainsi, au niveau fédéral, deux tours de scrutin ont été nécessaires pour élire les chefs du Parti progressiste-conservateur en 1998 et du Bloc québécois en 1997²⁷.

Le vote préférentiel

Le mode de scrutin uninominal « préférentiel » vise l'élection de députés à la majorité absolue (50 % + 1). Ici, le bulletin de vote est très similaire à ce qui est en usage dans notre système, à cette différence près que l'électeur, au lieu de faire un « x » dans la case du candidat choisi, doit numéroter les candidats dans l'ordre de son choix (par exemple de 1 à 5 s'il y a cinq aspirants). Après le décompte, le candidat qui obtient 50 % + 1 des premières préférences est élu. Si aucun des candidats n'obtient la majorité absolue, le candidat qui a reçu le moins de « premiers choix » est éliminé. Les « deuxièmes choix » se retrouvant sur les bulletins de vote ayant servi à appuyer cette personne sont distribués aux autres candidats. On procède ainsi jusqu'à ce que l'une des personnes dépasse le minimum requis. Ce mode de scrutin est utilisé principalement en Australie (pour la Chambre basse), où on l'appelle « vote alternatif²⁸ ».

Ailleurs dans le monde, les Irlandais utilisent cette formule afin d'élire leur président (le système étant en fait la variante majoritaire du « *vote unique transférable » que nous verrons plus loin). Le vote préférentiel a aussi déjà été utilisé dans l'Ouest canadien (en Colombie-Britannique et dans des circonscriptions rurales de l'Alberta et du Manitoba²⁹), et est actuellement préconisé par certains partisans d'une réforme électorale

aux États-Unis³⁰. En Grande-Bretagne, la Commission Jenkins a recommandé, en 1998, l'instauration d'un système préférentiel pour l'élection des députés locaux³¹.

Si le vote préférentiel (ou alternatif) n'est pas proportionnel, il a néanmoins l'avantage de réduire le « gaspillage » de votes, en plus d'offrir un plus grand choix aux électeurs que le scrutin majoritaire à un tour. En effet, les petits partis et les candidats indépendants ayant plus de chances de recueillir des appuis, cette formule les encourage à tout le moins à se présenter aux élections³². Les électeurs peuvent aussi compter sur le fait que le candidat élu a été réellement appuyé par plus de la moitié des votants. En outre, selon Giovanni Sartori, professeur à l'Université Columbia de New York, il serait erroné d'affirmer que le vote alternatif n'est qu'une « variante » du scrutin à deux tours utilisé en France, la principale différence étant qu'une pluralité des votes suffit, au deuxième tour, pour élire un député dans le système français, alors qu'une majorité des suffrages est requise dans le cas du vote alternatif australien³³.

2.1.3. La représentation proportionnelle (RP)

La représentation proportionnelle assure à chaque parti politique une représentation en sièges à peu près égale au nombre de votes obtenus. Les défenseurs de la RP considèrent que la représentativité de l'électorat doit être le premier critère à prendre en considération dans l'établissement d'un système électoral. La recherche de la majorité parlementaire nécessaire pour gouverner, dans ce modèle, repose sur des négociations entre les partis *après* le scrutin, afin de former un gouvernement de *coalition (ce qui est fréquent dans un mode de scrutin RP).

Les origines de la représentation proportionnelle

Les modes de représentation proportionnelle furent d'abord élaborés en Europe au XIX^e siècle. L'essor de la RP sur ce continent correspond à l'extension du droit de vote ainsi qu'à l'apparition de partis politiques de masse. Comme plus de gens votaient et que des partis représentaient les intérêts d'une proportion de plus en plus large de la population, il apparaissait normal pour un grand nombre de citoyens que ces partis aient une part plus équitable des sièges en chambre, ce que rendait possible la RP³⁴. Dans certains pays ayant adopté très tôt ce système, comme la Finlande, la RP accompagnait d'autres modifications, telles que l'extension du droit de vote aux femmes.

C'est d'abord en Belgique³⁵ et en Suisse que se développa l'engouement pour la RP. Dans ces deux pays connaissant d'importants clivages religieux et culturels, les citoyens souhaitaient que cette diversité soit représentée, ce qu'un scrutin de type majoritaire ne garantissait nullement³⁶. Ainsi, en 1899, la Belgique fut le premier pays à adopter la RP pour l'élection des députés. Elle fut suivie en

1906 par la Finlande et en 1907 par la Suède. Dans les années 1920, la plupart des pays d'Europe continentale avaient adopté une forme de RP³⁷.

Après 1945, la RP s'est imposée dans les pays libérés du nazisme et du fascisme après la fin de la Deuxième Guerre mondiale³⁸. Les plus récentes réformes électorales, dans les années 1990, ont mis de l'avant la RP ou un mode « mixte », qu'il s'agisse de la Nouvelle-Zélande, de l'Écosse ou du Pays de Galles, ou encore des nouvelles démocraties nées de l'éclatement du bloc soviétique³⁹.

Le scrutin proportionnel de liste

Parmi les grands types de RP, le plus courant est le « scrutin de liste » pour l'attribution de la totalité des sièges d'une assemblée législative. Le scrutin de liste existe dans un grand nombre de pays d'Europe, ainsi qu'en Israël et au Costa Rica.

Le scrutin de liste suppose de plus vastes circonscriptions que dans le cas du mode majoritaire uninominal, chaque circonscription étant représentée par plusieurs députés. Chaque parti politique présente une liste de candidats correspondant au nombre de sièges à combler sur le territoire. L'électeur exprime son choix parmi ces listes. Sur le bulletin de votes, l'électeur indique sa préférence pour un parti et les partis recueillent un nombre de sièges correspondant à leur part des suffrages exprimés. Par exemple, dans une circonscription comprenant cinq sièges, si le Parti « noir » gagne 40 % des voix, il obtient deux des cinq sièges en jeu. Les deux députés de ce parti sont choisis en fonction de leur position sur la liste.

Les deux principaux types de listes sont la **liste bloquée* et la **liste ouverte* :

- Dans certains pays, l'électeur doit voter en bloc pour une liste de candidats. Il s'agit d'une liste bloquée (c'est historiquement la première forme de scrutin de liste). Les partis décident de l'ordre selon lequel les candidats sont présentés sur le bulletin et sont élus. L'électeur ne peut indiquer une préférence pour un candidat sur la liste et doit accepter la liste telle que proposée par le parti. Les candidats gagnants sont sélectionnés dans l'ordre exact où ils apparaissent sur la liste initiale.
- D'autres démocraties d'Europe utilisent un système de liste ouverte. Dans ce cas, l'électeur peut choisir le candidat voulu à l'intérieur d'une liste et non seulement un parti. Cette formule donne aux électeurs l'initiative du choix de l'ordre des candidats et de ceux qui seront élus. Prenons un exemple inspiré du système en vigueur en Finlande. Sur le bulletin de vote,

les aspirants députés présentés sous le nom de chaque parti sont placés en désordre. Ici, l'électeur ne peut pas voter en bloc pour un parti mais seulement pour un candidat individuel. Le vote compte à la fois pour le candidat et pour le parti. L'ordre final de la liste dépend entièrement du nombre de votes amassés par chaque candidat placé sur la liste. Les candidats les plus populaires atteignent le sommet de la liste et ont plus de chances d'être élus⁴⁰.

- Enfin, dans certains cas, l'électeur peut choisir des candidats à l'intérieur de plus d'une liste et on se trouve en présence de **panachage*, une méthode utilisée en Suisse et au Luxembourg.

La liste peut être régionale (comme en Autriche, en Belgique, en Finlande, en Suède, en Grèce et dans plusieurs autres pays) ou nationale (comme aux Pays-Bas et en Israël). Dans le dernier cas, il n'y a qu'une seule circonscription, correspondant en fait aux frontières du pays (il s'agit ici d'une proportionnelle intégrale).

Cet élément nous amène à un autre facteur influençant la proportionnalité dans un système RP, soit le nombre moyen de sièges par circonscription (la **magnitude*). Selon plusieurs auteurs, la magnitude est l'élément ayant le plus d'impact sur le degré de proportionnalité et sur le nombre de partis représentés dans un parlement. Par exemple, un parti appuyé par 10 % de la population d'une région a peu de chances de gagner un siège dans une circonscription de cinq sièges, mais réussirait à le faire dans une circonscription de dix députés. Une circonscription de deux députés pourra difficilement être proportionnelle. À l'autre extrémité, il est indéniable que les résultats les plus proportionnels se retrouvent aux Pays-Bas et en Israël, puisque, dans ces deux pays, le territoire de l'État forme une seule et même circonscription pour tout le pays⁴¹.

Par ailleurs, les systèmes de RP établissent un **seuil de représentation* en deçà duquel un parti ne peut être représenté dans une assemblée. Il est généralement de 4 à 5 % des suffrages exprimés. Plus le seuil est élevé, plus il est difficile pour un petit parti d'obtenir des sièges à la chambre⁴².

Le scrutin de liste suppose aussi l'utilisation d'une **méthode de calcul de la répartition des sièges* (méthode d'Hondt, méthode de Sainte-Laguë, etc.⁴³). Certaines formules avantagent les tiers partis, d'autres les grands partis. Par exemple, la méthode d'Hondt (formule de la « plus forte moyenne ») est la plus répandue et avantage les grands partis⁴⁴.

Le vote unique transférable (VUT)

Le deuxième grand type de RP est le « vote unique transférable » (VUT). Ce système existe en République d'Irlande, au sénat australien, en Tasmanie et dans l'île de Malte, des États qui comptent tous un héritage britannique⁴⁵. Aux États-Unis, le VUT a été employé dans une douzaine de municipalités au début du XX^e siècle, dont New York⁴⁶. Il s'agit aussi de la seule formule proportionnelle ayant été appliquée au Canada, soit dans des circonscriptions urbaines du Manitoba (de 1920 à 1955) et de l'Alberta (de 1926 à 1956⁴⁷).

Le vote unique transférable permet à chaque électeur de se prononcer pour un candidat déterminé, tout en assurant une répartition de type proportionnel (à un degré moindre que dans la RP de liste mais plus élevé que dans le mode majoritaire uninominal).

Les circonscriptions sont plurinominales (elles comprennent de trois à cinq sièges en Irlande). L'électeur indique quel est son candidat préféré en inscrivant un « 1 » à côté de son nom sur le bulletin de vote. Il peut également (l'option est facultative dans la plupart des cas) inscrire ses choix subséquents sur le bulletin (« 2 », « 3 », etc., donc autant de votes qu'il y a de sièges à combler), soit de la même façon que dans le vote préférentiel⁴⁸.

Comme ce mode de scrutin a déjà été suggéré comme avenue de réforme au Québec, il sera exploré plus en détails au chapitre 4 (« *Des avenues pour une réforme du mode de scrutin au Québec* »).

L'expérience du VUT en Irlande amène les spécialistes à tirer différents constats. D'abord, comme il n'y a pas de liste au sens strict, le VUT « ne permet qu'une emprise restreinte des organisations centrales de partis sur les candidats ». Ensuite, l'utilisation de ce système n'a pas eu pour conséquence une multiplication des partis. Il n'y a en effet que trois partis importants en Irlande⁴⁹, d'autres partis pouvant néanmoins avoir droit à une représentation à la Chambre basse (le *Dáil*, qui comprend 166 sièges). Par ailleurs, les résultats sont assez proportionnels même si le parti recueillant le plus de votes obtient une petite prime en sièges, une prime toutefois moins importante que celle que permet le mode majoritaire au Québec⁵⁰. Les deux tiers des électeurs irlandais voient leur premier choix élu et, en moyenne, on constate que 20 % des voix sont « gaspillées », dans la mesure où elles n'influencent pas le résultat final⁵¹. Enfin, le VUT n'empêche pas le maintien d'un lien étroit entre les élus et les électeurs (encore si on analyse l'expérience irlandaise), aux dépens toutefois de leur rôle de législateur, souligne le politologue Vincent Lemieux⁵², professeur émérite à l'Université Laval.

2.1.4. Les systèmes mixtes

Alors qu'en Italie, en raison d'insatisfactions causées par la proportionnelle, on a étendu le scrutin majoritaire à un tour au début des années 1990, et qu'en revanche les Français et les Britanniques (sans oublier de nombreux Québécois) « déplorent les résultats excessifs du système majoritaire », le professeur émérite Jean-Louis Quermonne, des Instituts d'études politiques de Grenoble et de Paris, pose la question : « *La vérité se situerait-elle donc à mi-chemin, dans le choix d'un système mixte* ⁵³? »

Les systèmes mixtes, qui permettent d'élire des députés de deux façons à la fois, peuvent être à finalité proportionnelle ou majoritaire, selon que les réformateurs souhaitent une chambre plus proportionnelle ou, au contraire, des élections ayant des effets plus conformes au système majoritaire.

Les systèmes mixtes à finalité proportionnelle

Le prototype des systèmes mixtes à finalité proportionnelle est le modèle appliqué en République fédérale d'Allemagne après la Deuxième Guerre mondiale. Cette formule, le « scrutin proportionnel avec compensation », allie l'élection de députés à la proportionnelle (selon un vote de liste) avec l'élection de députés selon un système majoritaire. Le Parlement accueille donc deux types de députés.

Le scrutin proportionnel avec compensation (appelé aussi « représentation proportionnelle personnalisée ») fait en sorte que le mode proportionnel compense les distorsions créées par la portion majoritaire du système électoral. À la Chambre des députés allemande, 50 % des membres sont élus selon le mode majoritaire et 50 % à la RP.

Ce modèle donne en fait des résultats très proportionnels. Le scrutin en tant que tel est mixte, dans la mesure où l'électeur a deux votes distincts - un pour un député et un pour un parti. Pourtant, les résultats sont aussi proportionnels que dans une RP de liste, du moins dans la variante allemande de cette formule compensatoire ⁵⁴. C'est ce qui fait dire à Pierre Martin que ce système est « *totalemment à finalité proportionnelle* », l'appellation « mixte » n'étant donc pas, selon lui, appropriée.

Pierre Martin fait une bonne description du système en vigueur en Allemagne : « Le scrutin uninominal à un tour est techniquement utilisé pour la désignation de la moitié des députés dans le cadre d'un scrutin où les électeurs ont deux voix. La deuxième voix - la plus importante - sert à déterminer, à partir d'un scrutin de liste, la proportion globale des sièges à laquelle chaque parti dépassant le seuil des 5 % - ou obtenant plus de trois élus au scrutin uninominal - a droit. La moitié des députés élue au scrutin de liste est composée de telle manière que la proportionnalité globale dans la composition du

Bundestag soit atteinte. La moitié des députés élue au scrutin de liste sert donc à compenser les effets majoritaires du scrutin uninominal⁵⁵. »

La Nouvelle-Zélande utilise un système semblable depuis 1996, la formule étant appelée en anglais la *Mixed-Member Proportional* (MMP⁵⁶). Comme en Allemagne, les électeurs néo-zélandais ont deux voix : la première pour élire un député local représentant une circonscription, la deuxième pour choisir un parti. Le premier vote sert à attribuer 69 des 120 sièges uninominaux de la Chambre (incluant des sièges réservés aux aborigènes Maoris). Le second vote sert à choisir les 51 autres députés à partir des listes de partis selon une formule compensatoire⁵⁷.

Les parlements régionaux d'Écosse et du Pays de Galles, implantés en 1998 dans le cadre du processus de « dévolution » au Royaume-Uni⁵⁸, élisent leurs législateurs selon un mode semblable au système allemand. En Écosse, le régime prévoit l'élection de 73 députés locaux selon le mode majoritaire uninominal à un tour et de 56 députés régionaux selon un système de listes. 43 % des sièges sont donc réservés à la proportionnelle, les listes étant « bloquées ».

- *Les systèmes mixtes à finalité majoritaire*

Depuis 1994, l'Italie a aussi recours à un mode de scrutin mixte, à finalité majoritaire toutefois. Les anglophones appellent un tel système le *Mixed-Member Majoritarian* (MMM). En Italie, à la fois pour l'élection de la Chambre des députés et du Sénat, 75 % des sièges sont réservés à des circonscriptions uninominales et 25 % des sièges sont répartis sur une base proportionnelle⁵⁹. Ce pays a eu recours à un scrutin proportionnel de liste de 1946 à 1992.

2.1.5. L'impact du mode de scrutin sur la représentation des électeurs

Que les citoyens d'un État élisent leurs représentants selon l'une ou l'autre des variantes des modes majoritaire ou proportionnel a forcément une influence sur la façon dont seront représentés les différents groupes composant la société, notamment les femmes, les communautés culturelles, les nations autochtones, ainsi que les tendances politiques diverses. Le mode de scrutin peut également avoir un impact sur la représentation des régions au Parlement.

La critique la plus virulente et la plus fréquente qui revient à l'endroit du mode majoritaire uninominal à un tour porte sur son caractère non représentatif. Or, quelle que soit la solution de rechange retenue, un système proportionnel assure une meilleure correspondance entre la proportion des suffrages obtenus par les partis et leur représentation en chambre⁶⁰. Certains modes de rechange sont beaucoup moins

proportionnels que d'autres, tout en étant préférés par plusieurs, pour des raisons liées notamment à la stabilité politique.

Les modes proportionnels peuvent en outre favoriser une augmentation du nombre de députés issus des communautés culturelles et du nombre de femmes au Parlement. Les partis politiques disposent en effet des listes de candidats pour favoriser l'équilibre de la représentation. En 1997, une comparaison internationale basée sur 162 pays a montré que les États dans lesquels la représentation des femmes est égale ou supérieure à 25 % disposent, sans exception, d'un système proportionnel ou mixte⁶¹. Des statistiques plus récentes (2002 - voir le tableau « Les femmes au Parlement ») tendent à nous mener au même constat. Néanmoins, il semble bien qu'une exception confirme la règle. En effet, l'Assemblée nationale du Québec, depuis les élections partielles de juin 2002, a vu sa représentation féminine monter à 28 %, avec 35 femmes sur 125 députés élus selon le mode majoritaire uninominal à un tour, ce qui en fait un des parlements de type britannique accueillant la plus forte proportion de membres féminins.

**Les femmes au Parlement :
pourcentage d'élues dans les chambres uniques ou basses
de différents parlements à travers le monde**

	Mode de scrutin	Sièges à la Chambre	Femmes élues	% de femmes
Suède	RP	349	149	42,7
Danemark	RP	179	68	38,0
Finlande	RP	200	73	36,5
Norvège	RP	165	60	36,4
Pays-Bas	RP	150	51	34
Allemagne	mixte compensatoire	666	211	31,7
Costa Rica	RP	57	18	31,6
Nouvelle-Zélande	mixte compensatoire	120	35	29,2
Espagne	RP	350	99	28,3
Québec	majoritaire à 1 tour	125	35	28,0
Autriche	RP	183	49	26,8
Australie	préférentiel	150	38	25,3
Belgique	RP	150	35	23,3
Suisse	RP	200	46	23,0
Canada	majoritaire à 1 tour	301	62	20,6
Portugal	RP	230	44	19,1
Royaume-Uni	majoritaire à 1 tour	659	118	17,9
États-Unis	majoritaire à 1 tour	435	61	14,0
Irlande	VUT	166	22	13,3
Israël	RP	120	16	13,3
France	majoritaire à 2 tours	577	71	12,3
Italie	mixte majoritaire	630	62	9,8
Venezuela	mixte compensatoire	165	16	9,7
Japon	mixte majoritaire	480	35	7,3

[Sources : Union interparlementaire, « Les femmes dans les parlements nationaux », état de la situation au 15 août 2002 : <http://www.ipu.org/wmn-f/classif.htm>; Assemblée nationale, « Les députés : composition actuelle de l'Assemblée », chiffres au 17 juin 2002 : <http://www.assnat.qc.ca/fra/Membres/index.html>]

Dans un régime majoritaire uninominal, le candidat élu se doit de représenter l'ensemble des électeurs de sa circonscription, même ceux qui ont appuyé les autres candidats⁶². Ce système, de l'avis des professeurs Jean-Marie Cotteret et Claude Emeri⁶³, peut permettre une meilleure connaissance du candidat par les électeurs, surtout quand la circonscription est peu peuplée : « de ce point de vue, il est possible de dire que l'élu représente vraiment ses électeurs : il les connaît, eux et leurs préoccupations, et exprime très valablement leurs revendications et leurs opinions. Au point de vue politique, il est un parfait baromètre⁶⁴. »

Les « lois » de Duverger : l'influence du mode de scrutin sur le système de partis

Lorsqu'on discute des systèmes électoraux, la question de l'impact du scrutin sur le nombre de partis refait fréquemment surface. À ce sujet, l'analyse classique de l'éminent juriste et sociologue français Maurice Duverger, bien qu'elle soit l'objet de controverses depuis sa publication dans les années 1950, établit en des termes simples les bases du débat. Cette analyse est synthétisée en trois « lois » selon lesquelles le mode de scrutin détermine le système de partis :

Le scrutin majoritaire à un tour tend à un système bipartisan (alternance entre deux grands partis au gouvernement).

La représentation proportionnelle tend à la formation de partis multiples.

Le scrutin majoritaire à deux tours tend à la formation de partis multiples et favorise les coalitions.

Les lois de Duverger ont été contestées peu de temps après leur publication, d'abord par le juriste et politologue Georges Lavau. Selon Lavau, les systèmes partisans ne sont pas produits par les modes de scrutin. Au contraire, ce sont surtout les facteurs socio-économiques, historiques et géographiques qui influencent les systèmes de partis et, dans ce contexte, les modes de scrutin n'ont pas autant d'importance qu'on pourrait le croire. Duverger a rapidement nuancé son propos, admettant que ce sont les conditions sociales qui créaient les partis et que les modes de scrutin ne jouaient pas vraiment un rôle moteur à cet égard. Le politologue avance plutôt que les modes de scrutin agissent soit comme un frein, dans le cas du système majoritaire, ou comme un accélérateur, pour ce qui est de la RP, tel système facilitant la multiplication des partis, tel autre lui faisant obstacle, etc.

Malgré ces nuances, les lois de Duverger alimentent toujours la discussion, notamment quand on constate par exemple que le bipartisme constaté fréquemment en Grande-Bretagne et au Canada ne semble plus vraiment être la règle depuis plusieurs années.

(Jean-Marie Cotteret et Claude Emeri, *Les systèmes électoraux*, Paris, Presses universitaires de France, p. 89-111; Maurice Duverger, *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1981; Maurice Duverger (dir.), *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Paris, Armand Colin, 1950; Georges Lavau, *Partis politiques et réalités sociales*, Paris, Armand Colin, 1953; Pierre Martin, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 1997, p. 115-148)

2.2. Le mode de scrutin au Québec

2.2.1. Bref historique du débat sur la réforme électorale

Avec le système majoritaire que nous avons, ici comme en France, la moitié plus un des votes donnés par une circonscription électorale contrôle exclusivement l'unique mandat à attribuer, et la moitié moins un des électeurs qui ont pris la peine d'aller exprimer comment ils entendent que les affaires du pays, leurs affaires, soient conduites, se trouvent forcément privés de la représentation légitime à laquelle ils auraient droit devant le Parlement. L'injustice n'est-elle pas criante⁶⁵?

Cette opinion tirée d'un article de journal publié en 1902 (malgré une description inexacte du mode majoritaire à un tour) apparaît comme l'une des seules prises de position en faveur d'un mode de RP au Québec avant les années 1960. Pour le reste, la RP suscite peu d'engouement, si on excepte une tentative de réforme au niveau municipal en 1921, puis un bref débat à l'Assemblée législative en 1922⁶⁶.

Les citoyens s'intéressent surtout au système électoral lorsque se produisent des événements insolites, notamment quand le parti ayant obtenu le plus de votes perd les élections⁶⁷. Au Québec, les résultats des élections de novembre 1998 ont ranimé cet intérêt. Le Parti libéral y a subi la défaite, malgré un pourcentage de voix légèrement plus élevé que le Parti québécois. Le PLQ a obtenu 43,5 % et gagné 38 % des sièges, alors que le PQ, avec 42,9 % des voix, s'est retrouvé avec 61 % des élus à l'Assemblée. C'est la troisième fois qu'un tel phénomène se produit depuis 1944. Par ailleurs, comme en 1994, l'Action démocratique du Québec n'a fait élire qu'un seul député, malgré le fait que le parti ait doublé son pourcentage de votes (11,8 %).

Le débat sur le mode de scrutin s'est véritablement engagé à la suite des résultats inévitables des élections générales de 1966 (l'Union nationale remportant les élections malgré un retard de 6 % sur le Parti libéral en termes de suffrages). Auparavant, il semble que la légitimité du système en vigueur ait été peu contestée, malgré les distorsions des élections de 1944. En outre, au cours du XX^e siècle, les discussions sur l'équité dans la représentation des électeurs, lorsqu'elles ont conduit à une volonté de changement, ont amené les décideurs à apporter des modifications à la carte électorale plutôt qu'à agir sur le mode de scrutin.

Le tableau suivant dresse un portrait rapide de l’historique du débat au Québec :

Événement

1944	8 août	Élection générale : le Parti libéral (PLQ) d’Adélard Godbout, majoritaire en nombre de votes (39,4 %, contre 40,7 % des sièges), subit la défaite aux mains de l’Union nationale (UN) de Maurice Duplessis (38 % des voix et 52,7 % des sièges). Ce résultat suscite peu de réactions en dehors de certains journaux partisans, dont celui du Bloc populaire, un parti qui n’a fait élire que 4,4 % des députés bien qu’il ait recueilli 14,4 % des voix.
1965		Le Rassemblement pour l’indépendance nationale (RIN) est le premier parti politique à inscrire à son programme un projet de réforme favorisant la RP.
1966	5 juin	Élection générale : l’UN de Daniel Johnson prend le pouvoir malgré un pourcentage de voix largement inférieur (40,8 % des votes et 51,9 % des sièges) à celui du PLQ de Jean Lesage (47,3 % des voix et 46,3 % des sièges). Plusieurs réactions et appui à un système mixte dans certains journaux.
1970	29 avril	Élection générale : victoire des libéraux de Robert Bourassa par une marge excessive de sièges (45,4 % des votes et 66,7 % des sièges). Le Parti québécois (PQ) de René Lévesque, arrivé 2 ^e en nombre de votes (23,1 %), n’obtient que sept sièges (6,5 %), soit nettement moins que l’UN et que le Ralliement créditiste. Réactions indignées dans les journaux.
	juin	La Commission de l’Assemblée nationale (CAN) se voit confier le mandat d’étudier la réforme électorale. Première présentation de la représentation proportionnelle régionale modérée (RPRM) des professeurs Vincent Lemieux et Jean Crête de l’Université Laval.
	décembre	Adoption de la <i>Loi concernant les districts électoraux</i> , supprimant les « comtés protégés », ces 18 circonscriptions créées en vertu de l’article 80 de la <i>Loi constitutionnelle de 1867</i> .
1972	novembre	Rapport du comité Drouin, reconnaissant que la question du mode de scrutin nécessite d’autres études.
	décembre	Le premier ministre Bourassa se déclare non convaincu par la pertinence de la RP.
		Importante réforme de la carte électorale, visant à éliminer le déséquilibre en faveur de certaines circonscriptions.

1973	29 octobre	Élection générale : victoire du PLQ de Bourassa, qui recueille 54,7 % des voix et 92,7 % des sièges de l'Assemblée, soit une distorsion (prime en sièges) de 38 % en sa faveur. Le PQ augmente sa part de vote de 23,1 % à 30,2 %, perdant malgré tout un siège.
1976	15 novembre	Élection générale : victoire du PQ de Lévesque sur le PLQ de Bourassa. Avec 41,4 % des voix, le PQ gagne 64,5 % des sièges. Création du poste de ministre d'État à la réforme électorale.
1977	août	Adoption de la <i>Loi régissant le financement des partis politiques</i> , réservant aux électeurs le droit de verser des contributions financières aux partis politiques et fixant un montant limite à ces contributions.
1979		Création de la Commission de la représentation électorale (CRE), organisme indépendant chargé du découpage des circonscriptions électorales.
	avril	Dépôt du Livre vert sur la réforme du mode de scrutin par le ministre d'État à la réforme électorale, Robert Burns. Une des propositions exposées est la RPRM.
	mai	Le ministre Burns entreprend une tournée de consultations régionales.
	août	Robert Burns quitte la vie politique, sans que le processus de réforme ne soit achevé.
1981	13 avril	Élection générale : le PQ de Lévesque défait les libéraux de Claude Ryan et est reporté au pouvoir, avec 49,2 % des suffrages et 65,6 % des sièges.
	juin	Le Secrétariat à la Réforme électorale relance le projet de RPRM.
	novembre	Lors du discours inaugural, le projet d'un nouveau mode de scrutin est évoqué.
1982	juin	Document de consultation du ministre d'État à la Réforme électorale, Marc-André Bédard, exposant la RPRM et un modèle mixte.
1983	juin	La Commission de la représentation électorale (CRE) se voit confier le mandat d'évaluer les possibilités de réforme du mode de scrutin.
1984	mars	Rapport final de la CRE, proposant l'adoption de la « proportionnelle territoriale », dérivée de la RPRM.
1985		Le PLQ de Robert Bourassa retire son appui à la réforme. Le projet est laissé en suspens par le gouvernement. La réforme entre « en hibernation », comme le dira Mme France Lavergne, dans un mémoire de maîtrise déposé en 1992.

- | | | |
|------|-------------|--|
| 1998 | 30 novembre | Élection générale : victoire du PQ de Lucien Bouchard (42,9 % des voix et 60,8 % des sièges) sur le PLQ de Jean Charest, malgré une mince avance des libéraux en termes de votes (soit 43,5 %, contre 38,4 % des sièges). L'Action démocratique ne fait élire qu'un seul député, malgré un pourcentage d'appui de 12 %. On assiste à une résurgence de l'intérêt pour une réforme. |
| 2001 | décembre | La Commission permanente des institutions se donne un mandat d'initiative sur la réforme du mode de scrutin. |

2.2.2. Aperçu des solutions avancées au Québec : modes proportionnels et mixtes

Diverses avenues de réforme ont été proposées au Québec depuis les années 1970, que ce soit de la part du gouvernement, à l'intérieur des partis politiques, dans les cercles universitaires ou dans la presse. Le débat sur le mode de scrutin au Québec a vu passer toute la gamme des possibilités, incluant le maintien du système majoritaire actuel, la proportionnelle intégrale telle que pratiquée aux Pays-Bas ayant eu toutefois bien peu d'adeptes. Certaines propositions, que nous étudierons plus en détails dans le chapitre 4 (« Des avenues pour une réforme du mode de scrutin au Québec »), ont cependant fait l'objet d'une attention toute particulière.

La RP avec scrutin de liste a fait l'objet de deux propositions qui ont été discutées au Conseil des ministres au début des années 1980. La première est la représentation proportionnelle régionale modérée (RPRM) de MM. Vincent Lemieux, Robert Burns et Marc-André Bédard. Selon cette formule, les sièges de l'Assemblée nationale (qui seraient demeurés au nombre de 122) sont regroupés en 30 circonscriptions régionales (environ), chaque région électorale comprenant de trois à sept députés. La RPRM est cependant jugée « trop modérée » par la *Commission de la représentation électorale (CRE), qui dépose son rapport en 1984. Aussi, la CRE propose une deuxième formule, la proportionnelle territoriale (PT). La CRE propose que les circonscriptions comprennent un minimum de trois sièges, le nombre de sièges étant plus élevé dans les régions les plus peuplées (jusqu'à 14 ou même 19 sièges), ainsi qu'un seuil de représentation peu élevé (4 %), ceci afin faciliter la présence de « formations politiques nouvelles » au Parlement⁶⁸.

Une autre formule ayant suscité l'intérêt des décideurs et des spécialistes est la représentation proportionnelle personnalisée (RPP) ou « système mixte allemand », mentionné dans le rapport Drouin de 1972 et le Livre vert de 1979. Dans ce système, l'électeur pourrait exprimer deux préférences, soit en votant pour le candidat de son choix comme dans le système majoritaire uninominal et pour un parti dans une circonscription régionale. Par ailleurs, des modes de scrutin mixtes « 3/4 - 1/4 » ou « 2/3 - 1/3 » ont été évoqués par un grand nombre d'observateurs au Québec et par les grands partis, ces

formules permettant de conserver des circonscriptions uninominales en ajoutant un élément de proportionnalité. Une proposition de mode mixte 2/3 - 1/3 se retrouve dans le Livre vert de 1979.

Des observateurs de diverses tendances politiques ont d'autre part suggéré l'adoption du vote unique transférable, une formule qui correspondrait selon eux à certaines caractéristiques propres au Québec et au Canada⁶⁹. Il semble cependant que la tendance actuelle irait surtout vers les modes de scrutin mixtes, apparentés au système en vigueur en Allemagne⁷⁰. Les choix qui ont été faits en Nouvelle-Zélande, en Écosse, au Pays de Galles, ainsi que la publication du rapport Jenkins en Angleterre⁷¹ ne sont sans doute pas étrangers à cette évolution. On a vu en outre que les trois partis représentés à l'Assemblée nationale proposent l'adoption d'une variante des modes mixtes, dans la dernière version de leurs programmes.

Après de nombreuses refontes de la carte électorale⁷², après l'adoption d'une législation novatrice sur le financement électoral, le Québec n'a toujours pas tranché le débat sur son mode de scrutin. La Commission des institutions invite aujourd'hui les citoyens à exprimer leur position sur la question.

¹ Ils votent aussi sur certains enjeux lors de référendums.

² Comme le rappelle Vincent Lemieux, à l'instar de plusieurs politologues, il serait « plus exact de dire “pluralitaire” puisqu'il suffit d'une pluralité de votes pour être élu. » Vincent Lemieux, « Permanence et sclérose du bipartisme », dans Roch Côté (dir.), *Québec 2002. Annuaire politique, social, économique et culturel*, Montréal, Fides, p. 42.

³ André Bernard, *La politique au Canada et au Québec*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1979, p. 171

⁴ Voir par exemple Joseph F. Zimmerman, « Equity in Representation for Women and Minorities », dans Wilma Rule et Joseph F. Zimmerman (dir.), *Electoral Systems in Comparative Perspective : Their Impact on Women and Minorities*, Westport, Greenwood Press, 1994, p. 6-9.

⁵ Vincent Lemieux, « Le vote unique transférable », *Options politiques*, novembre 1997, p. 15.

⁶ À ce sujet, le spécialiste des systèmes électoraux Pierre Martin soutient qu'il est erroné de qualifier ces modes de scrutin de « majoritaires », car on confondrait un effet fréquent (l'amplification en nombre de sièges du pourcentage de voix du parti victorieux) avec une finalité. En effet, selon Martin, ces modes « ne sont absolument pas “majoritaires” au sens où les scrutins proportionnels sont proportionnels, car ils ne contiennent aucune règle dans leur loi électorale assurant au vainqueur en voix de disposer d'une majorité en sièges » (« Les principaux modes de scrutin en Europe » dans Pascal Delwit et Jean-Michel De Waele (dir.), *Le mode de scrutin fait-il l'élection?*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2000, p. 41-42). Le paradoxe souvent observé de l'inversion des résultats (le parti vainqueur en voix étant devancé en sièges) est évidemment problématique, mais montre bien que ce mode n'assure pas de majorité au parti ayant obtenu le plus de votes. Aussi, Martin préfère appeler ces systèmes des « modes de scrutin uninominaux », notant que le passage en Grande-Bretagne et en France d'un système plurinominal à un mode uninominal au cours du XIX^e siècle répondait à la préoccupation d'« assurer le pluralisme de la représentation dans le cadre d'élections dominées par les organisations partisanes » (*Ibid.*, p. 42).

⁷ Martin, *op. cit.*, 1997, p. 138.

⁸ André Bernard, *La vie politique au Québec et au Canada*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2000, p. 278.

⁹ Martin, *op. cit.*, 1997, p. 119-121.

¹⁰ Bernard, *op. cit.*, 2000, p. 277.

11 Lemieux, *op. cit.*, 2001, p. 40.

12 Pierre Martin explique que « les scrutins majoritaires correspondent à des systèmes politiques valorisant la concurrence, l'affrontement, alors que les scrutins proportionnels correspondent mieux à des systèmes valorisant la coopération. » (*op. cit.*, 1997, p. 141)

13 Nigel Roberts, « Nouvelle-Zélande : une démocratie à la Westminster solidement ancrée qui passe à la RP », *Projet Administration et coût des élections (ACE)*, 2000, <http://www.aceproject.org/main/francais/es/esy_nz/default.htm>.

14 Indépendant Commission on the Voting System, *op. cit.*

15 David M. Farrell, *Electoral Systems : A Comparative Introduction*, New York, Palgrave, 2001, p. 50-51.

16 Cette formule a été utilisée en France pour la plupart des élections législatives, sauf de 1940 à 1958, année où elle fut rétablie par la Cinquième République. Mentionnons également un intermède de deux ans (1986-1988) au cours duquel un système de représentation proportionnelle a été employé, soit pour l'élection de mars 1986 (Voir notamment Martin, *op. cit.*, 1997, p. 124-130).

17 Par exemple aux Pays-Bas (1906-1918), en Allemagne et en Autriche (1906-1919) et en Norvège (1906-1921). Voir Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, New York, New York University Press, 1994, p. 61. Voir aussi Martin, *op. cit.*, 1997, p. 37-38.

18 En France, ceux qui recueillent l'appui de 12,5 % des électeurs inscrits peuvent se présenter. Le second tour se tient une semaine après le premier. En 2002, les deux tours ont eu lieu les 9 et 16 juin.

19 Voir « Description des systèmes électoraux », sur le site du MDN : <<http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/>>.

20 En cumulant des données touchant à la fois les présidentielles et les législatives (Arend Lijphart, *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, Yale University Press, 1999, p. 163-164).

21 Sartori, *op. cit.*, p. 64-69.

22 Voir le site de l'Assemblée nationale française : <<http://www.assemblee-nationale.fr/12/tribun/comm6.asp>>

23 Voir le site du ministère de l'Intérieur, à la rubrique « les élections » : <<http://www.interieur.gouv.fr>>

24 Douglas J. Amy, *Behind the Ballot Box. A Citizen's Guide to Voting Systems*, Westport (Ct.), Praeger, 2000, p. 48. Expert américain des systèmes électoraux, M. Amy est professeur de politique au Mount Holyoke College, au Massachusetts. Il est l'auteur de nombreux ouvrages sur les modes de scrutin et sur la réforme électorale.

25 Bien que tous ne s'entendent pas sur les éléments devant faire partie d'une définition de la démocratie, certains critères suscitent l'approbation de nombreux spécialistes. Ainsi, on reconnaîtra une démocratie à deux exigences minimales, soit « une responsabilité de l'exécutif ou du gouvernement devant la législature élue et un droit de vote relativement large et inclusif » (Pilon, *op. cit.*, mars 2002, p. 6). On peut aussi se référer aux huit critères énumérés par le réputé politologue américain Robert Dahl, de Yale University : (1) le droit de vote, (2) le droit de se faire élire, (3) le droit accordé aux leaders politiques de concourir pour l'appui des électeurs et leurs votes, (4) des élections libres et équitables, (5) la liberté d'association, (6) la liberté d'expression, (7) l'existence de sources d'information diversifiées et (8) que les institutions qui produisent les politiques publiques dépendent du vote et d'autres expressions de la préférence (R. Dahl, *Polyarchy : Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press, 1971, p. 3; voir aussi Lijphart, *op. cit.*, 1999, p. 48-55).

26 On retrouve également ce mode de scrutin dans des États post-soviétiques tels que l'Ukraine et le Bélarus (Ben Reilly et Andrew Reynolds, « Scrutin à deux tours », *Projet ACE*, <<http://www.aceproject.org/main/francais/es/esd04/default.htm>>).

27 Pour le fédéral, voir « Au sujet du Parlement : Congrès au leadership », site du Parlement du Canada : <<http://www.parl.gc.ca/information/about/related/Parties/LeaderConv.asp?Language=F>>. Sur le mode d'élection des chefs de partis au Québec et dans les partis provinciaux, voir William Cross, « Direct Election of Provincial Party Leaders in Canada, 1985-1995 : The End of the Leadership Convention? », *Canadian Journal of Political Science*, XXIX, 2 (juin 1996) : p. 302.

28 Ben Reilly, « Vote préférentiel », *Projet ACE*, 2000, <<http://www.aceproject.org/main/francais/es/esd03/default.htm>>.

29 Voir Dennis Pilon, « The History of Voting Reform in Canada », dans Milner (dir.), *op. cit.*, 1999, p. 111-121.

30 Voir une simulation interactive de vote préférentiel (« Instant Runoff Voting ») inspirée des résultats de la dernière élection présidentielle américaine dans l'État de la Floride : <http://www.chrisgates.net/irv/>

31 Selon le rapport Jenkins, les électeurs seraient aussi appelés à élire (avec un deuxième bulletin) des députés régionaux (Independent Commission on the Voting System, *op. cit.*).

32 Amy, *op. cit.*, p. 155.

33 Sartori, *op. cit.*, p. 62-63.

34 Amy, *op. cit.*, p. 65-66.

35 Voir Jean Stengers, « L'établissement de la représentation proportionnelle en Belgique en 1999 », dans Delwit et De Waele, *op. cit.*, 2000, p. 129-143.

36 Amy, *op. cit.*, p. 66.

37 Amy, *op. cit.*, p. 66.

38 Martin, *op. cit.*, p. 65.

39 Amy, *op. cit.*, p. 66; Martin, *op. cit.*, p. 65.

40 Voir Amy, *op. cit.*, p. 86-87.

41 Au sujet de la magnitude, voir Lijphart, *op. cit.*, 1999, p. 150-153.

42 Sur les seuils électoraux, voir Lijphart, *op. cit.*, 1999, p. 153-154.

43 Voir « Méthodes d'attribution proportionnelle des sièges » dans le glossaire en fin de document.

44 Lijphart, *op. cit.*, 1999, p. 147; Martin, *op. cit.*, 2000, p. 40.

45 Le VUT fut conçu par Thomas Hare (on appelle aussi ce mode le « système de Hare ») et préconisé par John Stuart Mill. Les électeurs irlandais ont rejeté, à deux reprises, la proposition de leur gouvernement de remplacer le VUT par le scrutin majoritaire uninominal à un tour, lors de référendums tenus en 1959 et 1968.

46 Amy, *op. cit.*, p. 177-178. Voir aussi Belle Zeller et Hugh A. Bone, « The Repeal of P.R. in New York City - Ten Years in Retrospect », *The American Political Science Review*, XLII, 6 (déc. 1948) : p. 1127-1148.

47 Louis Massicotte, « Pour une réforme du système électoral canadien », dans *Choix*, IRPP, 7, 1 (février 2001) : p. 10 et 29n. Voir aussi Dennis Pilon, « The History of the Voting System Reform in Canada », dans Milner (dir.), *op. cit.*, 1999, p. 111-121.

48 Michael Gallagher, « Irlande : un système typique de vote unique transférable » *Projet ACE*, 2000 (1997), <http://www.aceproject.org/main/francais/es/esy_ie.htm>; Ben Reilly et Andrew Reynolds, « Scrutin unique transférable », *Projet ACE*, 2000 (1997) <<http://www.aceproject.org/main/francais/es/esf04.htm>>.

49 Le Fianna Fail, le Fine Gael et le Parti travailliste.

50 Lemieux, *op. cit.*, 1997, p. 13.

51 Gallagher, *op. cit.*

52 Lemieux, *op. cit.*, 1997, p. 13.

53 Jean-Louis Quermonne, *Les régimes politiques occidentaux*, Paris, Seuil, 2000, p. 192.

54 D'autres systèmes électoraux mixtes ne peuvent être classifiés à l'intérieur du groupe de la représentation proportionnelle, car les sièges attribués à la proportionnelle « ne compensent pas l'absence de proportionnalité du système à majorité simple ou absolue » (MDN, « Description des systèmes électoraux », <<http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/>>). Dans ce cas, pour reprendre les termes de Pierre Martin, il s'agit de modes à finalité majoritaire, comme en Italie depuis 1994.

55 Martin, *op. cit.*, 2000, p. 41.

56 Voir Aimer, *op. cit.*, p. 145-156; Thérèse Arseneau, « Electing Representative Legislatures : Lessons from New Zealand », dans Milner (dir.), *op. cit.*, 1999, p. 133-144; Jack H. Nagel, « The Defects of Its Virtues : New Zealand's Experience with MMP », dans Milner, *op. cit.*, p. 157-170.

57 Arseneau, *op. cit.*, p. 137; « New Zealand Electoral System », site d'Elections New Zealand <http://www.elections.govt.nz/elections/esyst/govt_elect.html>. Notons que la révision régulière de

la carte électorale peut conduire à des changements dans le nombre de sièges uninominaux et compensatoires.

58 Voir Charlie Jeffery, « La dévolution au Royaume-Uni : anatomie d'un processus de réforme », *Politique et sociétés*, 21, 1 (2002) : p. 3-23.

59 Alessandro Chiaramonte, « Le nouveau système électoral italien et l'interminable transition », dans Delwit et De Waele, *op. cit.*, p. 72.

60 Andrew Reynolds, « Systèmes de représentation proportionnelle », *Projet ACE*, 2000 (1997) <<http://www.aceproject.org/main/francais/es/esf.htm>>.

61 Parlement européen, Direction générale des études, *Incidences variables des systèmes électoraux sur la représentation politique des femmes*, document de travail, Série «Droits des femmes», W 10, résumé, mars 1997 <www.europarl.eu.int/workingpapers/femm/w10/abstract_fr.htm>.

62 Cette idée renvoie toutefois, selon certains, à une « fausse théorie de la représentation », comme l'exprime Vincent Lemieux : « Cette théorie est celle de Rousseau, voulant que suite à un vote les électeurs qui sont dans la ou les minorités reconnaissent qu'ils ont fait erreur et se rallient à la majorité, même relative, porteuse de la volonté générale. Autrement dit, même si 55 p. 100 ou 60 p. 100 des votants n'ont pas choisi le candidat élu, ce candidat deviendrait le représentant de toute la circonscription, et donc leur représentant. » (Lemieux, *op. cit.*, 1997, p. 15).

63 Respectivement professeurs à la Sorbonne et à l'Université des Antilles et de la Guyane.

64 Jean-Marie Cotteret et Claude Emeri, *Les systèmes électoraux*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Que sais-je? », 1999, p. 49.

65 Amédée Denault, « La représentation proportionnelle », *Le Pionnier*, 26 janvier 1902.

66 En 1921 à Montréal, un groupe d'étude proposa l'élection du conseil municipal selon le vote unique transférable. Le projet était appuyé par les quotidiens *La Presse* et *The Gazette*, mais rejeté par le maire Médéric Martin, partisan du scrutin majoritaire. Un référendum eut lieu en mai, les résultats ayant été favorables au statu quo. En 1922, Arthur Sauvé, chef de l'opposition conservatrice, soumit à l'Assemblée une motion (défaite après un bref débat) proposant qu'« un Comité spécial de cette Chambre soit créé avec mission de faire enquête sur les différents systèmes de représentation proportionnelle adoptés ou proposés ailleurs, tendant à perfectionner les méthodes électorales en vogue dans cette province ». Voir à ce sujet Massicotte et Bernard, *op. cit.*, p. 106-108.

67 Dans les années 1990, cela s'est produit au Québec, mais également en Colombie-Britannique et en Saskatchewan.

68 Commission de la représentation électorale (C.R.E.). *Pour un mode de scrutin équitable. La proportionnelle territoriale*. Sainte-Foy, La Commission, 1984, p. 91 et 107.

69 Voir entre autres Jean-Pierre Derriennic, « Trois dimensions de la justice pour évaluer les modes de scrutin », *Options politiques*, (juillet-août 2001) : p. 48; Lemieux, *op. cit.*, 1997, p. 12-15; Denis Monière, « Pour un nouveau mode de scrutin : le vote unique transférable », *L'Action nationale*, LXXVI, 8 (avril 1987) : p. 685-690.

70 C'est du moins l'avis de certains spécialistes, tels que Louis Massicotte (« Un mode de scrutin à revoir », *Relations* (juillet-août 2002) : p. 35), Lemieux, (*op. cit.*, 2001, p. 42), ainsi que Milner (*op. cit.*, 1994, p. 41).

71 *Independant Commission On The Voting System, op. cit.*

72 Voir Massicotte et Bernard, *op. cit.*, chap. II.

3. Évaluation du mode de scrutin en vigueur au Québec

Afin de lancer la réflexion, il convient de passer en revue les principaux éléments qui caractérisent le mode de scrutin uninominal à un tour et d'examiner un certain nombre de faits relatifs à son utilisation au Québec. Un bon nombre de ces éléments reviennent fréquemment dans les discussions sur le sujet, ici ou à l'étranger, et plusieurs furent évoqués lors de la consultation de la Commission de la représentation électorale en 1983, la dernière à s'être tenue ici sur le sujet.

Certaines caractéristiques du système actuel s'attirent des arguments favorables, d'autres suscitent des critiques. En fait, beaucoup de ces éléments méritent d'être discutés, pouvant être considérés soit comme des défauts, soit comme des mérites, selon la position défendue par les citoyennes et les citoyens.

3.1. La simplicité du mode majoritaire uninominal à un tour et la tradition politique québécoise

Le mode de scrutin en vigueur est d'une grande simplicité et est entré dans les habitudes des électeurs québécois. Il est facile à comprendre pour l'électeur et facile à administrer, ce que ses défenseurs considèrent comme un avantage incontestable. Pour voter, il suffit de sélectionner un candidat parmi ceux qui sont proposés sur le bulletin de vote. Ensuite, la simple addition des votes recueillis par chacun des candidats et la rapidité du dépouillement des résultats le soir d'une élection permettent de déterminer rapidement les vainqueurs. La relation évidente entre une circonscription et un député est un autre élément de simplicité.

Les Québécois sont familiers avec ce mode de scrutin et comprennent bien les étapes d'une élection. Un soir d'élections générales, lorsque l'électeur installé devant son téléviseur entend l'animateur de la soirée électorale lancer la formule consacrée « Si la tendance se maintient... », il comprend ce qui se passe : un des partis dans la course est en train de gagner la majorité des sièges au Parlement, et formera le prochain gouvernement du Québec. Il peut donc identifier clairement qui formera le gouvernement dès l'annonce du parti gagnant (alors que, dans une RP, un délai est causé par les négociations visant à former une coalition de partis pour gouverner). De plus, l'électeur sait si son vote a servi à appuyer un député du nouveau gouvernement, un député de l'opposition ou s'il a « perdu » son vote.

La tradition est un autre argument qu'on évoque pour conserver le système en vigueur. Ainsi, des citoyens considèrent que notre mode de scrutin doit être maintenu en

dépité du recul qu'il semble subir et des progrès de la RP à travers le monde¹. Mais, pour les partisans d'une réforme, ce « poids de la tradition » constitue un frein au changement : « L'emploi de ce mode est devenu une valeur à laquelle la société s'identifie », nous dit France Lavergne, auteure d'un mémoire de maîtrise sur la réforme du mode de scrutin au Québec².

Aussi, seuls quelques parlements à travers le monde utilisent le scrutin majoritaire pour les élections législatives, la grande majorité des démocraties ayant recours à une forme de représentation proportionnelle. Essentiellement, le cercle des États qui élisent leurs représentants selon le mode majoritaire uninominal à un tour comprend le Royaume-Uni et certaines anciennes colonies britanniques (dont le Québec et le Canada), ainsi que les États-Unis. La plupart des pays d'Europe de l'Ouest et du Nord (dont l'Autriche, la Belgique, le Portugal, l'Espagne, les Pays-Bas et tous les pays scandinaves) utilisent le scrutin de liste, d'autres ayant recours à un système mixte (l'Allemagne) ou au vote unique transférable (l'Irlande). En outre, au cours des dernières décennies du XX^e siècle, de nombreux pays ayant effectué la transition entre un régime autoritaire et un régime démocratique ont adopté un mode proportionnel ou mixte, notamment plusieurs anciens États communistes (tels que la Pologne et la République tchèque³).

Des citoyens estiment que l'ancienneté du mode majoritaire, loin d'être un gage de respectabilité, en fait plutôt un système dépassé, peu conforme aux réalités du monde actuel. En ce début de XXI^e siècle, la société québécoise étant de plus en plus diversifiée, à la fois socialement et culturellement, le passage à un mode de représentation plus proportionnel serait justifié, de l'avis de certaines personnes⁴.

Trouvez-vous que le mode de scrutin actuel, le mode majoritaire à un tour, est un système simple?

S'il y avait des modifications apportées au mode de scrutin actuellement en vigueur, souhaiteriez-vous que le nouveau système conserve certaines caractéristiques du système actuel? Si oui, lesquelles?

3.2. Le lien électeur-élu

Le caractère uninominal des circonscriptions (un seul député élu par territoire électoral) permet à l'électeur de reconnaître aisément le représentant de son « comté ». Un des traits du système électoral actuel serait ainsi qu'il permet un lien privilégié entre l'électeur et son député. Le député peut alors se définir, au delà des allégeances partisans, comme un intermédiaire entre les citoyens et l'État (et plus particulièrement

entre les citoyens et l'administration publique). Les députés disent en tout cas accorder beaucoup d'importance à ce rôle d'intermédiaire⁵.

La position d'un député à la Chambre peut sans doute jouer un rôle dans cet aspect de son travail. On peut penser que les députés du parti formant le gouvernement sont en mesure de communiquer plus aisément et plus efficacement les requêtes de leurs concitoyens au ministre concerné⁶. Les députés membres de l'Exécutif sont encore plus avantagés à cet égard car, en tant que ministres, ils « sont les mieux placés pour s'assurer que l'on tient dûment compte des intérêts de leurs électeurs dans l'élaboration de la politique gouvernementale », alors que « le simple député doit, pour se faire entendre au sein des grands organes de prise de décision, rivaliser avec les fonctionnaires, les groupes de pression et les autres députés⁷ ». Pourtant, on pourrait considérer que « les députés de l'opposition ont les mains plus libres que les ministériels pour représenter leurs électeurs ». Leur position à la Chambre fait qu'ils ne sont pas tenus d'afficher leur solidarité au sujet d'une décision impopulaire du gouvernement, alors que les députés ministériels éviteraient le plus souvent de critiquer publiquement le gouvernement. Mais ces derniers peuvent exercer une plus grande influence en privé. « *Ainsi, les ministres [...] seront plus enclins à écouter leurs doléances, et le caucus ministériel peut être mis à profit pour faire stopper la machine gouvernementale ou pour l'aiguillonner*⁸ ».

Cependant, le besoin d'identification à sa circonscription et à son député qu'on attribue à l'électeur ne convainc pas tous les spécialistes. M. Vincent Lemieux, se référant à un sondage réalisé par le Secrétariat à la réforme électorale en 1984, soutient que cet attachement est une illusion et que les choses n'ont pas dû beaucoup changer depuis 1985, dans la mesure où on remarque un certain désintérêt des citoyens face à la politique. Le sondage en question faisait ressortir que les citoyens avaient peu de relations personnelles avec leur député⁹. M. Louis Massicotte, professeur de science politique à l'Université de Montréal et spécialiste des modes de scrutin, considère pour sa part que l'attachement au député correspond à la réalité hors des grands centres urbains, « où les citoyens ont plus facilement accès aux services gouvernementaux¹⁰ ».

Par ailleurs, certains posent la question : une seule personne peut-elle représenter tous les citoyens d'une circonscription¹¹? Comme l'ont fait remarquer des intervenants lors de la consultation de la CRE de 1983, des électeurs partisans d'une formation politique peuvent se sentir mal représentés par un député qui appartient à un autre parti et ils s'adresseront parfois au représentant d'une autre circonscription pour présenter leurs demandes. Aussi, quelquefois, « *lorsqu'il s'agit de régions à forte concentration de députés membres d'un même parti, les distances à parcourir peuvent être longues*¹² ». Par ailleurs, durant la même consultation, certains ont déploré que le terrain d'action du député soit limité aux seuls intérêts de sa circonscription (à des intérêts locaux), souhaitant le développement d'une forme de concertation intra ou inter-régionale¹³.

Connaissez-vous votre circonscription électorale?

Connaissez-vous votre député? Avez-vous déjà formulé une demande à votre député?

Un député peut-il parler au nom des électeurs ayant appuyé un autre parti que le sien?

3.3. La taille et le découpage des circonscriptions

Parmi les avantages associés au mode uninominal actuel qui ont été évoqués au moment de la consultation de la CRE en 1983, on remarque l'idée que ce système permet de découper des circonscriptions assez petites pour maintenir une relative homogénéité démographique, socio-économique et géographique. Ce facteur faciliterait l'identification des électeurs à leur « comté » et à leur député¹⁴, et amènerait le député à se faire le porte-parole des intérêts d'un quartier, d'une localité ou d'une région à l'Assemblée. Dans ce système, l'idée de représentation est fondée sur le territoire et la population d'une circonscription plutôt que sur les intérêts de tendances et groupes spécifiques présents dans la société.

Par contre, certains estiment que l'identification au « comté » traditionnel tient du mythe et que, sauf exception, elle ne se manifeste qu'au moment des élections. Le découpage des circonscriptions serait artificiel, ne tenant pas compte des réalités culturelles, sociales, économiques ou géographiques. Le « comté » serait « un territoire qui ne sert qu'à élire un député sans aucun rapport avec la vie réelle¹⁵ », notamment dans les grandes villes. À Montréal ou à Québec, par exemple, le fait de demeurer d'un côté d'une rue ou de l'autre peut faire changer un citoyen de circonscription, après les redécoupages de la carte électorale¹⁶. Bref, selon ces critiques, les circonscriptions traditionnelles sont anachroniques et ne correspondent pas aux réalités actuelles.

Ressentez-vous une appartenance à votre circonscription électorale?

À quel territoire ressentez-vous le plus une appartenance?

Votre municipalité?

Votre circonscription électorale?

Votre région?

Une autre entité? Précisez : _____

Croyez-vous que la carte électorale et le mode de scrutin actuels avantagent certains territoires (des grands centres comme Montréal et Québec, certaines régions...)? Si oui, lesquels?

3.4. L'efficacité et la stabilité du gouvernement

En donnant la plupart du temps des majorités claires au parti victorieux, les élections selon le mode majoritaire assurent, selon ses partisans, la formation de gouvernements forts, durables, stables et efficaces, alors qu'ils estiment que les gouvernements de coalition que favorisent la RP sont plus fragiles¹⁷. Les défenseurs de la formule actuelle estiment que la pluralité de sièges à la Chambre revenant au parti vainqueur lors des élections suffit à assurer la légitimité du gouvernement, malgré les distorsions causées à la volonté populaire. Cette majorité du parti gouvernemental à l'Assemblée lui assure ainsi, selon eux, toute la latitude pour gouverner efficacement, parce qu'il n'a pas à négocier l'accord avec un ou plusieurs autres partis afin d'élaborer ses politiques. Cela faciliterait aussi la réalisation de son programme.

Aux yeux des opposants, toutefois, les majorités parlementaires fréquentes dans ce système sont un inconvénient plutôt qu'un avantage. Des majorités plus faibles permettraient selon eux l'émergence de consensus et une revalorisation du rôle du député comme législateur et comme contrôleur. Quant à l'argument voulant que les élections servent moins à élire un parlement représentatif qu'à élire un gouvernement stable et fonctionnel¹⁸, M. Claude Ryan le rejetait récemment, affirmant qu'on pourrait bien obtenir un gouvernement fort et stable sans tenir d'élections. M. Ryan, ex-directeur du *Devoir*, ex-chef du PLQ et ancien ministre, donne ainsi priorité à la représentativité de la volonté de la population¹⁹. D'autre part, pour certains participants à la consultation de la CRE en 1983, il faut considérer la stabilité sociale comme tout aussi importante que la stabilité politique²⁰.

De surcroît, des critiques avancent que les systèmes majoritaires peuvent engendrer à leur façon l'instabilité politique. Le moindre changement dans l'opinion des électeurs peut faire basculer le parti gouvernemental dans l'opposition (par exemple, si ce parti passe de 52 % à 48 % d'appui et perd les élections). Le nouveau parti au pouvoir pourra alors laisser tomber complètement les projets engagés par l'ancien gouvernement et donner une direction entièrement nouvelle à la gouverne de l'État, et ce même si les variations dans l'opinion donnée par les citoyens sont minimales. Ces critiques affirment que les gouvernements de coalition dans la RP permettent des changements moins radicaux et plus de continuité dans l'élaboration des lois et des politiques²¹.

De 1960 à 1998, la durée moyenne d'un gouvernement au Québec a été d'environ 3,8 années. Si on se limite à la période 1976-1998, le parti victorieux est demeuré au pouvoir à peu près quatre ans et demi.

Un mode de scrutin doit-il, selon vous, permettre la formation d'un gouvernement fort et efficace?

Croyez-vous que le mode majoritaire actuel soit le plus apte à assurer la formation d'un gouvernement stable et efficace?

3.5. Un gouvernement et des représentants responsables

Le mode majoritaire permet d'identifier clairement les responsables des politiques. L'électeur peut, au moment des élections, donner son verdict sur la manière dont le parti au pouvoir administre les affaires publiques, en accordant son appui soit à ce parti, soit à une autre formation politique.

Il s'agit d'un des principaux avantages de ce système selon ses défenseurs²². De surcroît, même des adeptes de la proportionnelle semblent d'accord avec ce constat. On peut citer par exemple le professeur Arend Lijphart, qui y voit une vertu d'un système électoral où se concurrencent deux partis : « Ce dans quoi excellent les systèmes bipartisans, c'est du point de vue d'une responsabilité gouvernementale claire : les électeurs savent que le parti qui gouverne est responsable de la performance passée du gouvernement et ils peuvent, d'une façon claire, reporter ce parti au pouvoir ou le remplacer par l'autre parti²³. »

Au moment des élections, trouvez-vous important de pouvoir reconnaître les responsables des décisions politiques qui vous concernent et de pouvoir, par votre vote, exprimer votre opinion sur leur travail? Si oui, croyez-vous que le système actuel vous permet d'exprimer clairement votre position face aux politiques du gouvernement en place?

Croyez-vous que le mode de scrutin actuel permet de responsabiliser les gouvernants face à leurs engagements envers les électeurs?

3.6. Les distorsions de la représentation

On le sait, les principaux inconvénients soulevés à l'endroit du mode majoritaire portent sur son manque de représentativité et sur les distorsions qu'il crée. Le parti qui gagne une majorité de votes obtient souvent une proportion de sièges beaucoup plus élevée en comparaison des suffrages exprimés en sa faveur. Un cas souvent cité au Québec est celui de l'élection de 1973, où les libéraux, avec 55 % du vote, ont remporté 93 % des sièges. De façon générale, de telles distorsions entre le nombre de votes et le nombre de sièges ne sont pas conformes aux règles d'un régime démocratique, selon les opposants au mode actuel. Certains considèrent qu'elles mettent en doute la légitimité des gouvernants²⁴.

Ce mode de scrutin peut créer des surprises en « inversant » les résultats du suffrage, faisant que le parti ayant reçu le plus d'appui populaire ne puisse pas prendre le pouvoir. Cela s'est produit récemment, en 1998, alors le vote populaire a donné 43,5 % d'appui au Parti libéral et 42,9 % au Parti québécois, ce dernier gagnant pourtant 76 sièges sur 125 à l'Assemblée et formant le gouvernement.

Ensuite, par la prime en sièges qu'il donne au vainqueur, ce système électoral défavorise l'émergence de tiers partis et l'expression de courants idéologiques variés au sein de l'Assemblée nationale. Dans ce système, un petit parti ne pourra avoir une place au Parlement que si ses appuis sont concentrés dans certaines régions²⁵, alors qu'un tiers parti dont les appuis sont disséminés à travers l'ensemble du Québec n'a presque aucune chance d'être représenté à la Chambre.

En fait, la situation actuelle n'est pas défavorable qu'aux tiers partis. En effet, au Québec, la carte électorale est source d'une distorsion permanente à l'avantage d'un des deux grands partis au détriment de l'autre, de l'avis des professeurs Louis Massicotte et André Blais de l'Université de Montréal. Comme l'explique M. Massicotte, qui a baptisé le phénomène le « gerrymander linguistique », l'appui massif pour le Parti libéral de la minorité de langue anglaise, concentrée dans certaines régions, a pour effet de détraquer le fonctionnement normal d'un mode de scrutin majoritaire à un tour. Si en théorie ce système favorise les grands partis au détriment des petits, il ne comporte pourtant pas d'avantage structurel et exclusif pour l'un d'entre eux. Or, dans le cas particulier du Québec, l'un des deux grands partis dominants est à peu près assuré de perdre l'élection même s'il est premier au chapitre des suffrages, si son avance sur l'autre parti est inférieure à un certain seuil, soit environ 7,5 % du vote populaire (à peu près 300 000 votes), selon les calculs de MM. Massicotte et Blais. Le Parti libéral a souffert de cette situation en 1998 et on peut également expliquer les résultats « pervers » de 1944 et 1966 par ce phénomène. « *Pour reprendre l'analogie sportive des courses de chevaux dont on a tiré l'expression First Past the Post, il y a course, et la course a l'air équitable, mais*

l'un des deux chevaux favoris des parieurs court avec des sabots de plomb », ironise M. Massicotte²⁶.

En réaction aux critiques concernant l'iniquité de la représentation, les défenseurs du système majoritaire répondent que la représentativité des électeurs est assurée par les partis. Dans le cas du Québec, il est possible de considérer le Parti québécois et le Parti libéral, qui dominent la vie politique québécoise depuis les années 1970, comme des coalitions de militants de différentes origines et tendances, et que leurs dirigeants s'efforcent de concilier ces diverses tendances à l'intérieur des organisations²⁷.

Cela compenserait ainsi, d'une certaine manière, pour le choix limité qu'ont l'impression d'avoir un bon nombre d'électeurs au moment des élections et inciterait par ailleurs, d'après certaines personnes, des citoyens à se regrouper dans des partis. Au moment de la consultation de 1983, des membres de communautés culturelles ont fait valoir que ce mode leur permettait d'être représentés par l'intermédiaire d'un parti sans les confiner à un ghetto²⁸. En somme, ce sont les partis politiques qui garantiraient la représentativité du régime plutôt que les élus.

Le scrutin majoritaire permet à un parti de remporter une majorité de sièges et de former le gouvernement sans gagner une majorité de votes. Trouvez-vous cela acceptable ou inacceptable?

Le scrutin majoritaire favorise la représentation du parti au pouvoir à l'Assemblée nationale, en lui assurant une prime en sièges, au détriment du parti arrivé deuxième et des petits partis. Trouvez-vous cela acceptable ou inacceptable?

Le scrutin majoritaire reproduit-il à l'Assemblée nationale la volonté que les électeurs ont exprimée aux élections?

Croyez-vous que les électeurs du Québec souffrent d'un « déficit démocratique »?

3.7. La place des tiers partis et le « vote utile »

Le seuil que doit atteindre un parti pour être représenté dans les systèmes majoritaires-pluralitaires est très élevé : en effet, il peut être nécessaire de recueillir jusqu'à 35 % des votes (et parfois plus) pour obtenir une représentation en chambre, alors que le seuil requis est souvent d'environ 5 % dans les systèmes proportionnels²⁹. De

façon mécanique, cela élimine la plupart des tiers partis et enlève presque toutes les chances à de nouveaux mouvements de se faire entendre, à moins que les appuis à un petit parti soient concentrés dans une région. Mais là où les promoteurs de la proportionnelle voient une injustice, les défenseurs de la formule actuelle y voient la vertu de la modération des forces politiques. Le scrutin majoritaire découragerait notamment les groupes extrémistes à se présenter aux élections, selon les partisans de ce mode de scrutin. Aussi, « selon eux, chacun des deux grands partis étant conduit à rechercher l'appui des électeurs incertains et modérés pour pouvoir l'emporter sur son concurrent, il en résulte une modération générale de leurs attitudes³⁰ ».

Au Québec, des sondages tendraient à confirmer que le mode de scrutin est à l'avantage des grands partis et au détriment des petits, les tiers partis ayant bénéficié depuis plusieurs années d'un appui supérieur dans ces sondages à ce qu'ils ont obtenu lors des élections, la crainte de « perdre son vote » encourageant l'électeur à « voter utile³¹ ».

Par ailleurs, ce système peut créer une quantité élevée de votes « gaspillés ». Pour prendre un exemple extrême, dans une lutte à deux candidats, 49 % des voix pourraient être « gaspillées ». Cette situation peut causer un désintérêt des citoyens pour les élections³².

Croyez-vous que le système actuel freine l'émergence de partis nouveaux ou marginaux?

Avez-vous déjà voté pour un autre parti que celui que vous préférez (ou annulé votre vote) parce que vous pensiez que votre parti préféré n'avait aucune chance de faire élire son candidat ou encore parce que ce parti n'avait aucune chance de former le gouvernement?

3.8. La représentation des femmes

Des données tendent à montrer que le scrutin majoritaire défavorise la présence de femmes députées. Un mode de scrutin proportionnel pourrait ainsi s'avérer un moyen d'avoir un plus grand nombre de femmes à l'Assemblée nationale. Pourtant, le Parlement québécois a atteint en 2002 une proportion de 28 % de femmes élues, ce qui en fait un des parlements de type britannique où siège la plus forte proportion de femmes³³.

Mais la représentation équitable des femmes peut reposer sur d'autres considérations que le mode de scrutin, telles que les habitudes politiques d'une société et le rôle des partis politiques. Le mode de sélection des candidats par les partis est donc un

facteur important à considérer. Par exemple, il fut un temps où les candidates se voyaient offrir des circonscriptions « perdues d'avance », les partis réservant les « comtés sûrs » aux hommes, une pratique désuète et à peu près inexistante de nos jours³⁴. Aussi, plus les partis présentent de candidates, plus de femmes ont de chances d'être élues³⁵. Du reste, la RP ne garantit pas l'augmentation du nombre de candidates³⁶, même si elle peut la favoriser. Ajoutons que l'augmentation du nombre de femmes au Parlement ne signifie pas que les femmes seront plus nombreuses au Conseil des ministres³⁷.

Quels seraient les meilleurs moyens de maintenir ou d'améliorer la représentation des femmes à l'Assemblée nationale? De telles mesures sont-elles nécessaires?

3.9. La représentation des autochtones et des minorités

Des membres des nations autochtones et des minorités linguistiques et culturelles sont préoccupés par leur sous-représentation en Chambre dans un mode majoritaire. La RP et un faible seuil de représentativité (nombre de votes à obtenir pour être élu) peuvent être des moyens d'accroître, pour les peuples autochtones ou pour les minorités, les possibilités d'avoir une place à l'Assemblée. Toutefois, selon plusieurs, ces outils sont insuffisants pour permettre aux divers groupes de faire entendre leur opinion sur les lois et les politiques les concernant.

Les autochtones du Québec sont environ 78 000 personnes (Amérindiens et Inuits), représentant environ 1 % de la population³⁸. De leur propre avis et de celui de plusieurs, ils ne forment pas des communautés comme les autres, en raison de leur statut historique de premières nations du pays. Certains proposent qu'un siège uninominal leur soit réservé à l'Assemblée nationale, leur localisation sur le territoire et leur faible nombre ne leur permettant pas d'élire un représentant selon une RP. C'était une des suggestions de la Commission de la représentation en 1984³⁹.

Dans certains pays, des sièges sont réservés afin d'assurer la représentation de groupes spécifiques, par exemple les minorités hongroise et italienne en Slovénie⁴⁰. En Nouvelle-Zélande, on réserve des sièges aux aborigènes maoris, qui comptent pour environ 14,5 % de la population totale⁴¹, donc une proportion plus importante que celle des autochtones du Québec, ce qui leur permet d'obtenir des sièges à la proportionnelle. Il y a actuellement sept sièges maoris au Parlement néo-zélandais. Le nombre peut varier selon le nombre d'électeurs maoris, qui ont le choix de s'inscrire soit sur la liste électorale maorie ou sur la liste « générale »⁴².

Certains croient cependant que les mesures visant à intégrer les citoyens de certains groupes à la vie politique ou à assurer leur représentation au Parlement sont

incompatibles avec le « concept moderne de la représentation qui veut que les élus soient représentatifs de la nation » et non de certains secteurs ou de certaines communautés⁴³.

Au Québec, la question des minorités renvoie évidemment aux cas de la communauté anglophone et des communautés culturelles. Ainsi, des citoyens font remarquer que les anglophones et les autres minorités sont sous-représentés à l'Assemblée nationale⁴⁴.

Faut-il prévoir des moyens afin d'assurer la représentation des nations autochtones et des minorités linguistiques et culturelles à l'Assemblée nationale?

-
- 1 Par exemple, Jean Paré, ex-directeur du magazine L'Actualité : « On objecte qu'il ne reste plus que l'Angleterre, les États-Unis, le Canada et, dans une certaine mesure, la France à rejeter la proportionnelle. Disons que cela fait pas mal de monde dans le monde des démocraties qui fonctionnent bien! » (« *Un rêve de bureaucrates* », L'Actualité, 15 mai 2002).
 - 2 Laverne, op. cit., p. 61.
 - 3 Pour une classification des systèmes électoraux selon les pays, voir notamment Lijphart, op. cit., 1999, p. 144-150, et Paul Cliche, « *Pour réduire le déficit démocratique au Québec : le scrutin proportionnel* », Montréal, Édition du renouveau québécois, L'aut'Journal, 1999, p. 42-46.
 - 4 Opinion évoquée notamment par M. Bassam Adam dans une conférence intitulée « *Identité et citoyenneté* », lors du colloque du MDN sur la réforme du mode de scrutin le 8 juin 2002 à Québec.
 - 5 Voir Tremblay, op. cit., 1995, p. 59-61 et Lachapelle et al., op. cit., p. 217-218.
 - 6 Grant Purves et Jack Stilborn, *Le député fédéral : ses fonctions*, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, 1997 (1988), <<http://www.parl.gc.ca/information/library/prbpubs/bp56-f.htm>>; Lachapelle et al., op. cit., p. 218.
 - 7 Purves et Stilborn, op. cit.
 - 8 Ibid.
 - 9 75 % d'entre eux affirment ne l'avoir jamais rencontré et 87 % ne lui avoir jamais rien demandé. Voir Kathleen Lévesque, « *Le scrutin proportionnel suscite un débat* », Le Devoir, 15 décembre 2001 : B3.
 - 10 Ibid.
 - 11 Amy, op. cit., p. 49.
 - 12 C.R.E., op. cit., p. 58.
 - 13 Ibid., p. 59.
 - 14 Ibid., p. 57.
 - 15 Paul Cliche, op. cit., p. 64.
 - 16 Paul Cliche, op. cit., p. 65; C.R.E., op. cit., 1984, p. 59.
 - 17 Lévesque, op. cit.
 - 18 Un argument qui revient dans le texte de Jean Paré, op. cit.
 - 19 Table ronde sur le mode de scrutin, tenue lors du colloque de l'Association québécoise de science politique, *La démocratie représentative en crise?*, 70e Congrès de l'ACFAS, Université Laval, 15 mai 2002.
 - 20 C.R.E., op. cit., p. 60.

-
- 21 Voir Amy, op. cit., p. 33-34, et Lijphart, op. cit., 1999, p. 259-260.
- 22 « La démocratie consiste bien sûr à choisir un gouvernement, mais surtout à s'en débarrasser sans devoir recourir à la force », affirme Jean Paré (op. cit.).
- 23 « What two-party systems do excel in [...] is clear government accountability: the voters know that the governing party is responsible for past government performance, and they can decisively return this party to power or replace it with the other party » (p. 144 - Le professeur Lijphart se réfère à G. Bingham Powell, Jr., « *Constitutional Design and Citizen Electoral Control* », *Journal of Theoretical Politics*, 1 (1989): p. 107-130). Lijphart, nuancé sur la question, amène toutefois une objection : « But greater accountability does not directly translate into greater responsiveness to citizen interests. There is no evidence that coalition cabinets in multi-party systems are less responsive than one-party majority cabinets; on the contrary, coalition cabinets are usually closer to the centre of the political spectrum - and hence closer in their policy outlook to the average citizen - than one-party cabinets representing either the left or the right. But it is entirely legitimate, of course, to regard government accountability as a value in and of itself - just as proportionality is an ultimate value for many PR supporters » Arend Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies 1945-1990*, Oxford et New York, Oxford University Press, 1994, p. 144.
- 24 C.R.E., op. cit., p. 60.
- 25 Le cas s'est produit à certaines occasions au cours des 40 dernières années. Ainsi, en 1970, même si le Ralliement créditiste avait obtenu deux fois moins de voix que le Parti québécois, il gagna 12 sièges grâce à des appuis concentrés dans des circonscriptions rurales, alors que le PQ dut se contenter de sept députés. En 1989, le Parti égalité a pu élire quatre députés grâce au support des électeurs anglophones de l'ouest de Montréal.
- 26 Massicotte, op. cit., 2002, p. 32. Sur le phénomène du « gerrymander linguistique », voir aussi L. Massicotte, « Éclipse et retour du gerrymander linguistique québécois », dans Alain-G. Gagnon et Alain Noël (dir.), *L'espace québécois*, Montréal, Québec/Amérique, 1995, pp. 227-244; Massicotte et Bernard, op. cit., chap. IX; L. Massicotte et André Blais, « *Dernières élections : le PLQ aurait eu besoin de 300 000 votes de plus* », La Presse, 7 janvier 1999, p. B3; Michel Venne, « *Faut-il réformer le mode de scrutin?* », Québec 2000, Montréal, Fides, 1999, pp. 320-321.
- 27 Voir notamment A. Brian Tanguay, « *Québec's Political System in the 1990s : From Polarization to Convergence* », dans Alain-G. Gagnon (dir.), Québec : State and Society, 2nd ed., Scarborough, Nelson, 1993, pp. 174-198.
- 28 C.R.E., op. cit., p. 58.
- 29 Dennis Pilon, *Canada's Democratic Deficit : Is Proportional Representation the Answer?*, The CSJ Foundation for Research and Education, 2000, p. 12.
- 30 Martin, op. cit., 1997, p. 122.
- 31 Richard Nadeau et Éric Bélanger, « L'appui aux partis politiques québécois, 1989-1998 », dans Robert Boily (dir.), *L'année politique au Québec 1997-1998*, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 206 et 214.
- 32 Amy, op. cit., p. 35.
- 33 Voir le tableau présentant les pourcentages de femmes dans différents parlements à travers le monde (chapitre 1 du présent document).
- 34 Réjean Pelletier et Manon Tremblay, « Les femmes sont-elles candidates dans des circonscriptions perdues d'avance? De l'examen d'une croyance », *Revue canadienne de science politique*, vol. 25, n° 2, 1992, p. 249-267; Donley T. Studlar et Richard E. Matland, « The Dynamics of Women's Representation in the Canadian Provinces : 1975-1994 », *Canadian Journal of Political Science*, 29, 2, (1996) : p. 269-293.
- 35 Arseneau, op. cit., p. 144.
- 36 Manon Tremblay, « Les femmes et la participation politique au Canada », *Perspectives électorales*, (janvier 2001) : p. 6.
- 37 Arseneau, op. cit.
- 38 Sources : Registre des Indiens, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 31 décembre 2000, et Registre des bénéficiaires cris, inuits et naskapis de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, 5 avril 2001 (disponible sur le site du secrétariat aux Affaires autochtones : <http://www.mce.gouv.qc.ca/d/html/d1017008.html>).

-
- 39 C.R.E., op. cit., p. 107.
- 40 Ben Reilly et Andrew Reynolds, « Groupes minoritaires », 2000 (1997), <<http://www.aceproject.org/main/francais/es/esc07b/default.htm>>.
- 41 Chiffres de 1996. Actuellement, la population totale du pays est d'environ 3 800 000 habitants (voir le site de Statistics New Zealand : <http://www.stats.govt.nz>).
- 42 *Maori Roll or General Roll? It's your Choice*, Ministry of Maori Development/Electoral Commission, 2001 (http://www.elections.govt.nz/elections/esyst/meo_2001.pdf).
- 43 Voir Pablo Santolaya et Diego Iniguez, « Groupes ethniques et culturels », 2000 (1997) (<http://www.aceproject.org/main/francais/lf/lf03g/default.htm>). Sur la création de circonscriptions autochtones au Nouveau-Brunswick, voir Colin Feasby, « *Don't let race draw electoral boundaries* », *The Globe and Mail*, 15 août 2002 : A-17, et Bruce Budd (répondant à M. Feasby), « *Racial voting?* », *The Globe and Mail*, 17 août 2002 : A-16.
- 44 Don MacPherson, « *Tinkering with How we Vote* », *The Gazette*, 20 août 2002: B3.

4. Des avenues pour une réforme du mode de scrutin au Québec

Dans ce chapitre, nous voulons identifier, à partir d'un questionnaire sur les caractéristiques des scrutins proportionnels et mixtes, les attentes actuelles des citoyennes et des citoyens quant à une possible réforme du mode de scrutin. Les exemples sont tirés plus particulièrement de certaines propositions de réformes faites au Québec depuis une trentaine d'années.

4.1. Les systèmes proportionnels proposés au Québec

4.1.1. Les scrutins de liste : la proportionnelle régionale modérée et la proportionnelle territoriale

La représentation proportionnelle régionale modérée (RPRM) et la proportionnelle territoriale (PT) sont les deux modèles de RP avec scrutin de liste à avoir été envisagés au moment des tentatives de réforme du début des années 1980 au Québec. La RPRM s'inspire de formules déjà expérimentées dans les pays ayant adopté un système de RP (tels que la Belgique, la Suède, l'Autriche et la Norvège). La proportionnelle territoriale (PT) est une variante de la RPRM.

Voyons d'abord la **représentation proportionnelle régionale modérée** (RPRM). Ce mode de scrutin est :

- **proportionnel** : parce que la totalité des sièges de l'Assemblée nationale est attribuée aux partis politiques en proportion du vote populaire exprimé (selon une des techniques de calcul de la RP¹);
- **régional** : parce que les députés sont élus dans des circonscriptions *régionales*, plus grandes que les circonscriptions actuelles et chacune étant représentée par plusieurs députés;
- **modéré** : parce que le parti ayant obtenu le plus de votes aux élections obtient une « prime au vainqueur » en sièges de 5 à 10 % et parce que le nombre de sièges par circonscription est limité (de trois à cinq en général, parfois jusqu'à sept, alors que dans certains pays ayant adopté une RP il peut y avoir des comtés de 15 députés ou plus).

Ce nombre limité de sièges par région ne requiert pas, selon les promoteurs de la formule, d'augmenter le nombre de sièges à l'Assemblée. De plus, il assure « un facteur de modération aux effets possibles d'un système proportionnel pur ». Par exemple, dans une circonscription à cinq sièges, un parti ne pourrait faire élire un candidat que si celui-ci atteint un seuil de 15 % des voix. On veut ainsi éviter la multiplication des petits partis et « on élimine le risque d'un éclatement des tendances politiques² ».

La RPRM fonctionne selon les caractéristiques suivantes :

L'Assemblée nationale conserve le nombre de sièges actuel (qui était toutefois de 122 au moment où le projet fut présenté), soit 120 sièges répartis parmi environ 30 circonscriptions régionales, ainsi que deux circonscriptions uninominales (afin de tenir compte de deux cas particuliers, les Îles-de-la-Madeleine et le Nouveau-Québec - correspondant en partie à la région actuelle du Nord-du-Québec);

- sur le bulletin de vote figurent les noms des partis politiques et celui des candidats de chacun des partis, énumérés sur des listes dans l'ordre de préférence fixé par le parti;
- l'électeur a deux voix : il vote pour un parti *et* pour l'un des candidats de l'une ou l'autre liste (il peut sélectionner un candidat de n'importe quel parti, pas obligatoirement de celui qu'il a d'abord choisi³);
- la répartition des sièges entre les partis est effectuée en fonction des votes exprimés en faveur de ces partis, selon la technique de la « plus forte moyenne⁴ »;
- à l'intérieur de chaque liste de parti, les sièges sont attribués aux postulants ayant amassé le plus de votes personnels⁵.

Il semble que les concepteurs de ce système souhaitent atténuer les craintes des adversaires de la RP par des mécanismes de « modération », tout en proposant aux partisans de la proportionnelle un mode de scrutin qui, en apparence du moins, pousse plus loin la réforme qu'en préconisant un système mixte conservant un grand nombre de circonscriptions uninominales⁶.

La seconde proposition de RP de liste est la **proportionnelle territoriale** (PT), un modèle dont la Commission de la représentation électorale (CRE) fit la promotion en 1984. La présentation des différents aspects de ce système provient du document publié par la CRE cette année-là.

Ce mode de scrutin est :

- **proportionnel** : parce qu'il corrige les distorsions du mode majoritaire « sans créer deux catégories de députés, comme c'est le cas des systèmes mixtes⁷ ».
- **territorial** plutôt que régional : parce que les représentants de la CRE estiment erronée l'idée qu'on peut diviser le Québec dans son ensemble selon des « régions naturelles » (une idée exprimée dans les projets de RPRM), le Québec étant plutôt divisé en « une multitude de délimitations territoriales » à diverses fins et « ne reposant sur aucune logique d'ensemble » : « *Le mode de scrutin que recommande la Commission est donc dit territorial parce que comportant une division en circonscriptions électorales qui ne sont pas nécessairement des "régions"*⁸ ».

La PT utiliserait des listes ouvertes et donnerait la possibilité pour l'électeur de « *panacher » son vote, donc de déterminer lui-même son choix de candidats parmi les listes présentées. Le choix de l'électeur s'exprime de la manière suivante :

- le premier vote, obligatoire, est destiné au choix d'un parti (ou d'un candidat indépendant);
- ensuite, si l'électeur accepte intégralement la liste du parti auquel il a accordé sa première voix, il ne fait aucune marque supplémentaire sur le bulletin. Mais il peut aussi indiquer ses candidats favoris, d'un nombre égal ou inférieur au nombre de sièges à combler dans la circonscription, et ce, à l'intérieur de n'importe quelle liste (*panachage).

La CRE vise à maintenir un nombre de sièges de l'Assemblée le plus près possible du chiffre existant, soit entre 118 et 127⁹. Le seuil de représentation serait de 4 %. Quant au découpage des circonscriptions, il impose la création de circonscriptions beaucoup plus grandes qu'actuellement. Il y aurait deux possibilités : dans un cas, il y aurait de 3 à 14 sièges par circonscription et, dans l'autre, de 3 à 19 sièges. Le nombre de sièges serait plus élevé dans les régions à forte concentration de population, ce qui faciliterait, estime la CRE, la montée de courants politiques nouveaux, sans entraîner d'instabilité gouvernementale chronique¹⁰. De plus, un siège uninominal serait réservé aux autochtones.

En outre, la CRE propose qu'il n'y ait plus d'élections complémentaires dans l'éventualité de vacances de sièges. Un poste laissé vacant à la suite du décès ou de la démission d'un député serait comblé par le candidat suivant de la même liste que celle ayant contribué à l'élection du député décédé ou démissionnaire, donc du même parti¹¹.

À quoi ressembleraient les résultats électoraux dans un modèle de type RPRM ou PT? En 1998, il semble que le Parti libéral et le Parti québécois auraient obtenu un nombre à peu près égal de sièges, la «balance du pouvoir» revenant à l'Action démocratique¹². Le nombre exact de députés de chaque parti dépend de la méthode de calcul choisie. Une simulation de résultats plus ancienne¹³ a montré que les libéraux, et non l'Union nationale, auraient pris le pouvoir à l'élection de 1966, conformément au vote populaire. En 1976, le PQ aurait obtenu exactement la moitié des sièges (55), le PLQ, 37 sièges, et les autres partis d'opposition, 18 sièges¹⁴. Le nouveau système aurait ainsi évité les distorsions caractéristiques du mode majoritaire, donnant donc une Assemblée plus représentative.

D'autre part, avec ce mode, le parti ayant obtenu le plus de votes lors de l'élection de 1998 (le PLQ ou le PQ) aurait eu à former une *coalition avec l'ADQ pour gouverner (ou peut-être avec un autre parti, parce que ce système peut permettre à plus de partis d'obtenir des sièges). Au Québec, les citoyens n'ont pas connu de gouvernement de ce genre. Il faut aller à Ottawa pour trouver des exemples de ce qui pourrait s'approcher d'un gouvernement de coalition. En effet, le Parlement du Canada a connu quelques gouvernements *minoritaires au XX^e siècle, c'est-à-dire que les députés de l'ensemble des partis d'opposition étaient plus nombreux que ceux du parti au pouvoir. Lors du vote d'une *motion de censure de la part des représentants de l'opposition sur une question importante (le vote sur le budget, par exemple), le parti gouvernemental risquait de perdre le pouvoir. Cela s'est produit à Ottawa en 1979, alors que le parti progressiste-conservateur de Joe Clark a été renversé, lors du vote sur le budget, par un vote de la majorité des députés¹⁵.

Une telle situation en Chambre peut obliger le parti qui gouverne à une certaine collaboration avec les partis d'opposition et, inversement, peut amener ces partis à être plus coopératifs avec le gouvernement afin que leurs idées soient prises en considération par celui-ci. Cette situation ressemble quelque peu à celle des gouvernements de coalition tels qu'on les retrouve dans plusieurs pays d'Europe, à la différence que dans ces pays, les coalitions sont la norme, alors que chez nous, l'objectif est qu'un seul parti ait la majorité des sièges pour gouverner seul.

Or, une des principales critiques faites à la RP est celle de l'instabilité des gouvernements de coalition. Il est vrai que la stabilité ministérielle est moins forte dans les pays proportionnalistes que dans ceux qui élisent leurs députés selon un mode majoritaire. Pourtant, si la RP produit des gouvernements moins stables, elle ne mène pas pour autant à de mauvais gouvernements et à une mauvaise gestion de l'État, comme le suggèrent les recherches comparatives d'Arend Lijphart, un éminent professeur de l'Université de Californie à San Diego. En effet, la performance de ces pays n'est pas moins bonne au chapitre d'indicateurs tels que la croissance économique, l'inflation, le

chômage ou le maintien de l'ordre. « *Autrement dit, on peut certes démontrer que la RP écourte la durée des gouvernements, mais aucunement que les gouvernements durables exercent mieux ce pouvoir* », écrit le professeur Louis Massicotte à l'appui de Lijphart¹⁶.

En outre, M. Vincent Lemieux voit dans les gouvernements de coalition l'avantage d'être plus consensuels ajoutant que, avec la RP, « *l'opposition est généralement plus constructive, parce que certains des partis qui la composent savent qu'ils pourront être appelés, un jour, à gouverner avec des partis de la coalition gouvernementale* »¹⁷.

4.1.2. Le vote unique transférable (VUT) appliqué au Québec

Des observateurs de différentes tendances ont suggéré une réflexion sur ce mode de scrutin, en particulier le professeur Vincent Lemieux, un expert en matière de systèmes électoraux qui a participé activement, entre autres, aux travaux de la CRE en 1983. Dans un article de 1997, M. Lemieux a souligné la pertinence de cette formule¹⁸. Rappelons que le vote unique transférable est la seule formule proportionnelle à avoir été utilisée dans l'histoire électorale canadienne, soit en Alberta et au Manitoba, des années 1920 aux années 1950.

Cette formule, bien que relativement peu répandue à travers le monde (seuls deux pays l'utilisent aux élections législatives, soit l'Irlande et Malte, et ce, depuis les années 1920), donne des résultats plus équitables que le mode majoritaire actuel (quoique moins proportionnels que les scrutins de liste).

Les électeurs choisissent sur le bulletin de vote leur candidat préféré, en inscrivant un « 1 » à côté de son nom. Ils peuvent ensuite, s'ils le veulent, indiquer leur deuxième préférence, puis leur troisième, et ainsi de suite jusqu'au nombre de sièges à combler dans la circonscription.

Pour être élu, un candidat doit dépasser un « quotient » (ce qui, en fait, est un seuil) de représentation établi selon la formule suivante: le résultat, augmenté d'une unité, de la division du nombre de suffrages dans la circonscription par le nombre de sièges dans la circonscription plus un :

$$\frac{\text{nombre de votes}}{\text{nombre de sièges} + 1} + 1$$

Par exemple, s'il y a 10 000 votes valides et trois sièges, le quotient sera de 2 501. On compte les choix « 1 » de chaque candidat. Les candidats ayant atteint le seuil de 2 501 votes sont élus.

Ceux qui atteignent le quotient (en nombre de votes « premier choix ») sont élus. Le « transfert » des votes s'effectue dans deux cas :

- si aucun candidat n'est élu, on élimine le candidat ayant obtenu le moins de premiers choix et on distribue les deuxièmes choix des électeurs qui l'ont appuyé aux candidats qui demeurent dans la course;
- si un candidat a obtenu assez de voix pour être élu, on distribue ses voix de surplus (qui dépassent le seuil requis, soit 2 501 dans notre exemple) selon les deuxièmes choix exprimés sur les bulletins de vote.

On répète cette opération jusqu'à ce tous les sièges de la circonscription soient attribués.

Le professeur Lemieux estime que le VUT remplirait les trois exigences suivantes d'une réforme du mode de scrutin :

- une représentation plus équitable des différents partis politiques à la Chambre que le système actuel;
- une adaptation aux caractéristiques géographiques du Québec, où plusieurs régions ont une faible densité de population;
- une certaine continuité avec le mode de scrutin actuel¹⁹.

Plusieurs auteurs se rejoignent dans leur évaluation du vote unique transférable, dans la mesure où il serait une solution équilibrée aux problèmes du scrutin majoritaire, en donnant des résultats plus proportionnels tout en permettant d'éviter certains désavantages exposés par les opposants à la RP. Le professeur Jean-Pierre Derriennic, professeur de science politique à l'Université Laval, considère que la formule « *permet aux électeurs de voter sereinement et intelligemment* » et qu'elle « *favorise les coalitions stables et les grands partis modérés sans priver complètement les petits partis de la possibilité de participer à la vie politique*²⁰ ». Pour le politologue Denis Monière, professeur à l'Université de Montréal, le VUT combine les avantages du scrutin majoritaire et ceux de la RP, tout en évitant les inconvénients de l'un et de l'autre. Il laisse une grande liberté aux électeurs et, notamment, « *permet à toutes les nuances du nationalisme d'être représentées sans engendrer un multipartisme galopant*²¹ ».

D'autres expriment des réserves. Ainsi, dans son rapport de 1984, la CRE émettait l'opinion que la mise en application de ce système était « d'une complexité telle qu'elle soulèverait des problèmes au niveau de la compréhension que doivent en avoir les officiers d'élection et les électeurs, particulièrement dans le calcul de l'attribution des sièges²² ».

Les plus récentes élections législatives en République d'Irlande (le 17 mai 2002) ont donné 80 sièges au Fianna Fail (conservateurs), 31 sièges au Fine Gael (centre droit), 21 aux Travailleurs et 8 aux Démocrates progressistes (libéraux)²³. Le Fianna Fail a formé de nouveau une coalition avec les Démocrates progressistes. Ce gouvernement de coalition - qui passe de minoritaire (avec 80 sièges) à majoritaire (88) - devient ainsi le premier à se faire réélire depuis 1969. Si on compare avec les dernières élections générales québécoises, la prime en sièges du Fianna Fail (obtenue grâce aux transferts de voix²⁴) est beaucoup moindre que celle obtenue par le Parti québécois en 1998. En effet, avec 43 % des suffrages, le PQ remportait 61 % des 125 sièges à l'Assemblée nationale, alors que le Fianna Fail, ayant recueilli environ 41,5 % des votes, a gagné 48 % des 166 sièges du *Dáil*²⁵.

Le vote unique transférable serait-il un modèle applicable au Québec? Le professeur Lemieux estime que l'adoption de ce système obligerait le découpage de circonscriptions de trois à cinq fois plus grandes que les circonscriptions actuelles, mais « *l'expérience irlandaise montre toutefois que les trois, quatre ou cinq députés d'une même circonscription se partagent généralement le territoire, de façon à en représenter chacun une partie bien identifiée* »²⁶.

Faisons l'hypothèse d'une Assemblée nationale qui conserverait 125 sièges qu'on distribuerait, par exemple, sur la base des 17 régions administratives du Québec. Il y aurait alors en moyenne sept sièges par région (le découpage des circonscriptions et le nombre exact de sièges par région pourrait évidemment être ajusté afin de respecter la taille de la population de chaque région ainsi que d'autres facteurs démographiques ou géographiques).

M. Lemieux ajoute deux avantages à propos du VUT, en ce qui concerne la confiance des électeurs envers les élus. Il souligne le fait qu'en Irlande on peut estimer qu'environ 70 % des votants « sont représentés par la personne qui a fait l'objet de leur premier choix », alors qu'au Canada, en général, « *c'est moins de la moitié des électeurs qui sont représentés par la personne pour laquelle ils ont voté* ». Il croit d'autre part que les systèmes tels que le VUT sont les plus aptes à concilier les exigences de la gouverne et celles de la représentativité, « *dans le respect de la priorité qui doit* », selon lui, « *être accordée à la représentativité* »²⁷.

4.2. Les modes de scrutin mixtes proposés au Québec

Parce qu'il permet de conserver un lien avec le système actuel tout en assurant une proportionnalité par « compensation », le « système allemand » demeure une option favorisée par plusieurs spécialistes²⁸.

4.2.1. Le scrutin mixte avec compensation (ou « représentation personnelle personnalisée » (RPP))

Parmi les propositions décrites dans le Livre vert de 1979, on retrouve le « système mixte allemand 1/2 - 1/2 », où on fait l'hypothèse d'une Assemblée nationale de 220 sièges. De ce nombre, 110 sièges correspondent à des circonscriptions uninominales, comme dans le mode actuel, et 110 autres sont répartis dans 28 circonscriptions régionales. Chaque région compte plusieurs représentants, le nombre exact étant établi au prorata de l'électorat²⁹.

Ce système donne ainsi deux voix à l'électeur, qui reçoit un bulletin lui permettant de voter à la fois

- pour un candidat dans une circonscription uninominale (afin de choisir son député local, comme dans le mode majoritaire actuel);
- et pour un parti dans une circonscription régionale (il doit choisir parmi des listes élaborées par les partis, selon le principe de la liste bloquée). C'est ce deuxième vote qui détermine le nombre total de sièges auxquels chaque parti a droit à l'Assemblée et qui sert à élire les députés régionaux.

Pour compiler les voix du scrutin de liste des circonscriptions régionales, on fait le total des voix obtenues par chaque parti dans chaque région, puis on procède au calcul de la répartition proportionnelle des sièges selon la méthode de « la plus forte moyenne » (méthode d'Hondt³⁰). Ensuite, on soustrait le nombre de sièges locaux (uninominaux) gagnés par un parti dans une région du nombre de sièges auxquels il a droit après ce calcul, et on obtient ainsi le nombre de sièges régionaux (proportionnels) qui lui reviennent³¹.

De cette façon s'ajoute, aux sièges locaux obtenus par un parti, une compensation en sièges régionaux qui permet d'obtenir une représentation assez proportionnelle des partis en Chambre, bien que le parti vainqueur puisse malgré tout avoir une petite prime en sièges. Toutefois, un parti qui ne franchit pas le seuil de 5 % des voix à l'échelle du Québec ne peut recevoir de sièges à la proportionnelle (le même seuil qu'au Parlement allemand). Enfin, la double candidature, permettant de se porter candidat à la fois au plan local et au plan régional, n'est permise qu'aux chefs de partis.

Selon une simulation présentée dans le Livre vert de 1979, le système mixte allemand, appliqué à l'élection de 1976, aurait amené l'élection d'un gouvernement péquiste minoritaire, détenant 44,6 % des sièges³². Une autre simulation, appliquée au scrutin de 1998, suggère que les deux grands partis auraient obtenu encore un nombre équivalent de sièges. La part de sièges du PLQ serait donc passée de 38,4 % (résultats

réels) à 45,6 %. Celle de l'ADQ serait passée de 0,8 % à 8,8 % et celle du PQ de 60,8 à 45,6 %³³.

L'hypothèse de scrutin compensatoire mentionnée ici portait sur une Assemblée nationale de 220 membres. Il serait toutefois possible de définir une Assemblée moins nombreuse. C'est ce qu'a fait la Nouvelle-Zélande, dans les années 1990, en remplaçant le système uninominal à un tour par un mode inspiré de l'Allemagne. La Chambre compte habituellement 120 sièges. De ce nombre, 69 législateurs sont actuellement élus au scrutin majoritaire et 51 autres au scrutin de liste³⁴.

Une autre option serait de définir un système conservant le nombre de sièges total actuel (125), en se basant sur la carte électorale fédérale pour les sièges comblés au scrutin majoritaire (soit 75 sièges), en y ajoutant 50 sièges à la proportionnelle. En outre, dans un texte paru à l'été 2002, le professeur Louis Massicotte suggère un système « *où 75 députés de circonscription coexisteraient avec 50 députés de liste distribués de façon compensatoire* »³⁵.

D'autres modes mixtes ont été exposés, suivant différents dosages des sièges uninominaux et proportionnels, tel que le mode mixte dit « indépendant » 2/3 - 1/3 exposé dans le Livre vert cité plus haut, selon lequel l'Assemblée nationale compte environ 160 sièges, dont 110 comblés au scrutin majoritaire et 50 au scrutin proportionnel. Le territoire comprend 110 circonscriptions uninominales et 13 circonscriptions régionales. L'électeur dispose d'un vote local et d'un vote régional.

En appliquant le système mixte « indépendant » proposé par le Livre vert à l'élection de 1976, la part des sièges gagnés par le Parti québécois aurait baissé légèrement, de 64,6 % à 59,1 %, et celle du Parti libéral serait passée de 23,6 % à 28,9 %. Cette formule aurait permis aux deux principaux partis d'avoir des députés dans des régions où ils ne sont pas forcément représentés dans le système actuel : ainsi, en 1976, le PQ aurait obtenu un siège à la proportionnelle dans l'ouest de Montréal, une région dont il était absent; le PLQ, un siège dans Laurentides-Lanaudière et deux sur la Rive-sud de Montréal. Globalement, cette formule aurait donné 23 sièges supplémentaires au PQ, 20 au PLQ et 6 à l'Union nationale (dans une Chambre de 159 sièges³⁶.)

Un tel système pourrait donc offrir une représentation plus équilibrée aux grands partis, en leur permettant d'avoir des députés ailleurs que dans leurs « châteaux forts ». Par surcroît, on pourrait assurer la formation d'une opposition plus nombreuse, que les députés de l'opposition soient membres d'un grand parti ou d'un tiers parti.

Lors de l'élection de 1998, avec un Parlement fictif de 185 députés, dont 60 à la proportionnelle, le PLQ aurait vu sa part des sièges augmenter de 38,4 % à 39,5 %; l'ADQ serait passée de 0,8 % à 3,8 % et le PQ aurait formé un gouvernement majoritaire,

détenant 56,6 % des sièges au lieu de 60,8 %. On notera que la formule avantage peu l'ADQ, troisième parti, dont la part de sièges demeure nettement plus basse que sa part des suffrages³⁷.

4.3. Les effets et les modalités d'un mode de scrutin proportionnel ou mixte

4.3.1. Le seuil de représentation

Afin d'éviter la présence à l'Assemblée de certains partis marginaux ou appuyés par trop peu de gens et d'assurer ainsi une modération des effets de la proportionnelle (ce que souhaitent certains citoyens), on peut fixer un seuil de représentativité en dessous duquel un parti ne peut faire élire un candidat. Ce pourcentage de votes requis vise aussi à éliminer la possibilité d'un éclatement des tendances politiques.

Seriez-vous favorable à l'imposition d'un seuil de représentativité à l'Assemblée, afin d'éviter la présence de certains partis marginaux, ainsi que l'éclatement des grandes tendances? Si oui, ce seuil devrait-il être faible, élevé ou modéré?

4.3.2. La possibilité d'avoir deux votes

Au moment des élections générales, aimeriez-vous avoir la possibilité d'exprimer deux votes distincts, un pour votre candidat favori dans votre circonscription et un autre pour le parti que vous préférez (même si ce n'est pas le même que celui de votre candidat de circonscription)?

4.3.3. Une liste ouverte ou une liste bloquée?

Dans un scrutin proportionnel, il y a plusieurs sièges à combler dans chaque circonscription et chaque parti présente une liste de candidats afin de combler ces sièges. Il peut y avoir des listes bloquées (où vous devez voter pour un parti et accepter ses candidats dans l'ordre qu'il a choisi) et des listes ouvertes (où vous pouvez choisir vous-même le ou les candidats dans la liste).

Si votre bulletin de vote présentait des listes de candidats de différents partis, auriez-vous tendance à voter

- ***directement pour le parti, en acceptant ses candidats dans l'ordre qu'il a choisi?***
- ***pour les candidats d'un même parti, mais dans l'ordre que vous préférez?***
- ***pour les candidats de n'importe quel parti, selon vos préférences?***

4.3.4. Le découpage des circonscriptions dans un système proportionnel

L'adoption d'un mode de scrutin proportionnel nécessiterait le découpage de circonscriptions plus grandes que dans le mode de scrutin majoritaire actuel, où il y a un seul député par circonscription. Chacun des « comtés » serait représenté par plusieurs députés. On peut se demander sur quelle base doit se faire la division de ces territoires électoraux.

Peut-on diviser le territoire du Québec en « régions naturelles » auxquelles s'identifient les citoyens? Si oui, est-il possible de procéder à un découpage des circonscriptions respectant les frontières de ces régions?

Si une représentation proportionnelle était adoptée, serait-il adéquat de faire correspondre les circonscriptions aux dix-sept régions administratives actuelles du Québec?

Y aurait-il des inconvénients à la création de circonscriptions plus grandes

- ***pour les citoyens?***
- ***pour les députés?***

4.3.5. Les gouvernements de coalition

Un nouveau mode de scrutin modifierait-il la façon de former les gouvernements et la façon de gouverner?

Un gouvernement de coalition serait-il moins efficace et moins stable qu'un gouvernement élu au scrutin majoritaire?

L'opposition serait-elle plus forte et plus efficace dans un système proportionnel (ou mixte)?

4.3.6. Les méthodes de calcul

La complexité des méthodes de calcul de répartition des sièges dans un mode proportionnel ou mixte est-elle un obstacle à l'adoption d'un nouveau système?

4.3.7. Deux catégories de députés?

Dans un système où on élirait à la fois des députés « de circonscription » et des députés « supplémentaires », ces derniers auraient-ils un rôle différent des premiers?

4.3.8. La double candidature

Si on adoptait un système mixte, un candidat devrait-il avoir le droit de se présenter à la fois dans une circonscription locale et sur la liste de son parti?

4.3.9. Le nombre de députés à l'Assemblée nationale

Actuellement, il y a 125 sièges à l'Assemblée nationale, pour 125 députés. L'adoption d'un mode plus proportionnel (représentation proportionnelle de liste ou système mixte) nécessiterait le découpage de circonscriptions électorales plus grandes et peut-être l'ajout d'un certain nombre de sièges pour favoriser une plus grande proportionnalité. Plus les députés seraient nombreux, plus proportionnelle serait la Chambre.

Seriez-vous d'accord pour ajouter un certain nombre de députés aux 125 actuels afin d'augmenter la proportionnalité de la Chambre? Si oui, combien de sièges supplémentaires souhaiteriez-vous?

4.3.10. La représentation des partis à l'Assemblée nationale

Y aurait-il des avantages pour les grands partis à l'adoption d'un mode proportionnel ou mixte?

Un mode de scrutin proportionnel ou mixte donnerait-il nécessairement une meilleure représentation des petits partis à l'Assemblée nationale?

4.3.11. Quel mode de scrutin choisir?

Après avoir réfléchi aux diverses avenues possibles, quelle façon d'élire vos députés préféreriez-vous?

- *Le système actuel, soit le mode majoritaire uninominal à un tour?*
- *Un autre mode majoritaire, soit :*
 - *un scrutin à deux tours?*
 - *un scrutin où vous placeriez les candidats en ordre de préférence et qui permettrait, comme dans le système actuel, d'élire un seul député par circonscription?*
- *Un mode permettant d'obtenir une assemblée dont la composition représente plus fidèlement le pourcentage de votes obtenu par chaque parti, soit :*
 - *un scrutin où vous choisiriez parmi des listes de candidats?*
 - *un scrutin où vous placeriez les candidats en ordre de préférence et qui permettrait d'élire plusieurs députés par circonscription?*
 - *un scrutin « mixte », où vous pourriez élire à la fois des députés selon le système actuel et des députés selon un mode proportionnel?*

Une autre solution?

¹ À propos des méthodes de calcul de la répartition des sièges, voir le glossaire.

² Gouvernement du Québec (Conseil exécutif), *La proportionnelle régionale, un nouveau système électoral*, Direction générale des publications gouvernementales du ministère des Communications, 1983, p. 20.

³ Il s'agit donc ici d'une liste ouverte (voir Gouvernement du Québec, *op. cit.*, 1983, p. 25), alors que la version du ministre Burns et celle du document de consultation de 1982 préconisaient une liste bloquée (Ministre d'état à la Réforme électorale (Robert Burns), *Un citoyen, un vote. Livre vert sur*

la réforme du mode de scrutin, Québec, Éditeur officiel, 1979, p. 60-61; Ministre d'état à la Réforme électorale (Marc-André Bédard), *La réforme du mode de scrutin*, document de consultation, Québec, Secrétariat général à la réforme électorale, juin 1982, p. 21).

4 Voir le glossaire.

5 Sur les caractéristiques de la RPRM, voir Massicotte et Bernard, *op. cit.*, p. 202. Voir aussi Bédard, *op. cit.*

6 Voir Massicotte et Bernard, *op. cit.*, p. 201-208.

7 C.R.E., *op. cit.*, p. 102.

8 *Ibid.*, p. 104-105.

9 *Ibid.*, p. 117

10 *Ibid.*, p. 107.

11 *Ibid.*, p. 122.

12 Selon les calculs de M. Paul Cliche, *op. cit.*, p. 88 et 111.

13 Dans le document de consultation du ministre Bédard de juin 1982 se trouve une simulation des résultats qui auraient été obtenus lors de certaines élections, avec un mode de type RPRM (Bédard, *op. cit.*, pp. 23-24).

14 Les résultats réels de 1976 ont été les suivants: PQ, 71 sièges; PLQ, 26; Union nationale, 11; Ralliement créditiste, 1; Parti national populaire, 1; donc, 39 sièges pour l'ensemble des partis d'opposition.

15 Voir Peter Dobell, À quoi les Canadiens peuvent-ils s'attendre d'un gouvernement minoritaire?, *Enjeux publics/IRPP*, 1, 6 (nov. 2000) : p. 8-9.

16 Massicotte, *op. cit.*, 2001, p. 19. Voir aussi Lijphart, *op. cit.*, 1999, notamment le chapitre 15.

17 Lemieux, *op. cit.*, 1997, p. 14.

18 *Ibid.*, p. 12-15. M. Lemieux a évoqué de nouveau le VUT lors d'une table ronde tenue en mai 2002 (Colloque de l'Association québécoise de science politique, *La démocratie représentative en crise?*, 70^e Congrès de l'ACFAS, Université Laval, 15 mai 2002)

19 Lemieux, *op. cit.*, 1997, p. 12.

20 Jean-Pierre Derriennic, « Trois dimensions de la justice pour évaluer les modes de scrutin », *Options politiques*, (juillet-août 2001) : p. 48.

21 Denis Monière, « Pour un nouveau mode de scrutin : le vote unique transférable », *L'Action nationale*, LXXVI, 8 (avril 1987) : p. 688 et 690.

22 C.R.E., *op. cit.*, p. 102.

23 Ces élections ont aussi donné de la place aux petits partis, la surprise étant la position du Sinn Féin (branche politique de l'Armée républicaine irlandaise), qui passe d'un député à cinq à la Chambre.

24 *Courrier international*, n° 603, du 23 au 29 mai 2002, p. 19.

25 Sur les dernières élections en Irlande, voir également « Return of the teflon taoiseach », *The Economist*, (May 25th 2002) :p. 49-50, ainsi que le site <<http://www.electionsireland.org>>.

26 Lemieux, *op. cit.*, 1997, p. 14.

27 *Ibid.*, p. 15.

28 Parmi les prises de position les plus récentes en faveur de l'adoption d'un système mixte de type allemand au Québec, signalons celle du professeur Louis Massicotte, « Un mode de scrutin à revoir », *Relations*, juillet-août 2002, p. 32-35.

29 Burns, 1979, p. 88-89.

30 Voir le glossaire.

31 Burns, 1979, p. 90-91.

32 Burns, *op. cit.*, p. 100.

33 Cliche, *op. cit.*, p. 119.

34 En Nouvelle-Zélande, des modifications périodiques à la carte électorale peuvent changer le nombre de sièges locaux, et en conséquence celui des sièges régionaux. Voir le site *Elections New Zealand* : <http://www.elections.govt.nz/elections/esyst/govt_elect.html>.

-
- 35 Massicotte, *op. cit.*, 2002, p. 35.
36 Burns, *op. cit.*, p. 84-85.
37 Selon les calculs de P. Cliche, *op. cit.*

5. Glossaire¹

Voir les termes accompagnés d'un astérisque (*) dans le texte.

Assemblée nationale

Nom donné à la Chambre unique du Parlement du Québec, depuis 1968. L'Assemblée nationale du Québec est composée de 125 députés représentant autant de circonscriptions. Les députés accomplissent trois grands rôles: ils votent les lois, contrôlent l'action du gouvernement et représentent leurs électeurs.

Circonscription électorale

Une division géographique pour fins électorales et à l'intérieur de laquelle les électeurs votent pour élire un ou des candidats qui les représentent au sein d'une assemblée parlementaire. Habituellement, un État est divisé en un grand nombre de circonscriptions. Toutefois, certains pays n'ont qu'une seule circonscription servant à l'attribution de sièges de liste (Israël).

Une circonscription est dite **uninomiale** si elle n'élit qu'un seul représentant ou **plurinominale** si elle en élit plusieurs. Au Québec, avant 1979, le terme officiellement utilisé au lieu de circonscription était «district électoral», et avant 1866, on utilisait le mot comté (électoral).

Coalition

L'alliance de deux ou plusieurs groupes ou partis politiques, qui joignent leurs forces pour la formation d'un gouvernement.

Commission de la représentation électorale

Organisme de l'Administration québécoise responsable de préparer la carte électorale. Le Directeur général des élections du Québec est aussi président d'office de la CRE.

Démocratie représentative

Conception de la démocratie selon laquelle le peuple choisit des représentants qui ont le pouvoir d'exercer le pouvoir en son nom. Le système politique du Québec et du Canada se rattache à cette conception.

Directeur général des élections

Organisme de l'Administration québécoise responsable de l'administration des scrutins, de la liste permanente des électeurs, du contrôle du financement des partis, des dépenses électorales et du contrôle du financement et des dépenses électorales dans les villes de 10 000 habitants et plus.

Gerrymandering

Technique de découpage des circonscriptions électorales mise au point par l'ancien gouverneur du Massachusetts Elbridge Gerry, de façon à favoriser délibérément un parti politique, en incluant les zones d'électeurs favorables à ce dernier et en excluant les zones d'électeurs opposants. Les circonscriptions dessinées par Gerry avaient la forme de salamandres (*salamanders*), ce qui a donné le mot « gerrymandering »..

Liste

La liste des candidats choisis par un parti politique pour briguer les suffrages sous sa bannière et proposée aux électeurs dans un système proportionnel de liste. Cette dernière liste peut être «bloquée» ou «ouverte».

Liste bloquée

Selon cette variante des systèmes proportionnels de liste, l'électeur doit voter pour la liste complète d'un parti, sans possibilité d'indiquer une préférence pour l'un ou l'autre des candidats.

Liste ouverte

Ce mode de représentation proportionnelle permet à l'électeur d'indiquer un ordre de préférence parmi les candidats d'un parti ou entre les partis. La liste ouverte peut aussi être « *panachée ».

Magnitude

Nombre moyen de sièges par circonscription. L'augmentation de ce nombre favorise la proportionnalité du système électoral.

Majoritaire uninominal à deux tours, mode de scrutin

Système selon lequel l'électeur est appelé à voter une deuxième fois, quand aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue (50 % des voix + 1) au premier tour. Ce système a été utilisé en France, de façon presque continue, depuis 1958.

Majoritaire uninominal à un tour, mode de scrutin

Système notamment utilisé au Québec et au Canada (Parlement fédéral et des provinces), aux États-Unis, en Inde et au Royaume-Uni.

Méthodes d'attribution proportionnelle des sièges

Dans un système proportionnel de liste, il existe plusieurs méthodes pour l'attribution des sièges entre les listes, à partir du vote des électeurs. Avec une méthode par diviseurs, on divise le nombre de voix de chaque liste par une suite de nombres. Ainsi, selon la méthode d'Hondt (du nom de son créateur, le statisticien belge Victor D'Hondt), les votes recueillis par les listes de parti sont divisés par: 1, 2, 3, 4, etc. Les résultats de ces divisions sont classés par ordre de grandeur, du plus grand au plus petit, et les sièges sont attribués successivement aux partis ayant obtenu les quotients les plus élevés, jusqu'à concurrence du nombre de sièges à distribuer. La méthode d'Hondt tend à favoriser les plus grands partis. Une autre méthode, celle de Sainte-Laguë, suppose l'utilisation d'une autre série de diviseurs (1, 3, 5, 7). Cette dernière favorise davantage les petits partis. En Scandinavie, on utilise une méthode Sainte-Laguë modifiée, avec les diviseurs 1, 4, 3, 5, etc. Cette dernière méthode favorise moins les petits partis et ne défavorise pas les partis moyens. Au-delà de la représentation proportionnelle, il est donc possible d'utiliser des méthodes mathématiques permettant d'obtenir des résultats différents.

Minoritaire, gouvernement

Gouvernement issu d'un parti qui ne possède pas la majorité des sièges à l'Assemblée.

Mode de scrutin

Le mode de scrutin correspond à l'ensemble des règles qui régissent l'organisation d'un scrutin ou d'un vote. Plus simplement, le mode de scrutin correspond à une façon particulière d'élire des candidats lors d'une élection. Il existe trois grandes catégories de modes de scrutin: les systèmes majoritaires, proportionnels et mixtes.

Motion de censure

Motion qui propose à l'Assemblée de retirer sa confiance au Conseil exécutif, et donc d'exiger la démission du premier ministre et du gouvernement.

Panachage

En représentation proportionnelle de liste, cette règle permet à l'électeur de voter pour plus d'un candidat et de choisir ces candidats dans des listes de parti différentes.

Participation électorale

Le pourcentage des électeurs qui ont effectivement voté lors d'une élection, par rapport au nombre des électeurs inscrits sur la liste électorale permanente.

Pluralité des votes

Le résultat d'une élection au cours de laquelle un candidat ou un parti politique récolte plus de votes que ses adversaires, mais moins de 50 % de tous les votes exprimés.

Référendum

Un référendum consultatif permet aux électeurs de se prononcer sur l'idée qu'ils souhaitent voir mettre en œuvre. Le peuple est donc appelé à émettre un avis. Juridiquement, rien n'oblige le gouvernement à tenir compte du résultat d'un référendum de consultation, mais politiquement l'avis donné par les citoyens a beaucoup de poids. Lors d'un référendum de ratification, les citoyens sont appelés, en dernière instance, à approuver un projet de loi voté ou une disposition prise par le gouvernement. Le peuple, par voie de référendum, participe ainsi au processus législatif. On le qualifie aussi de référendum contraignant, car le gouvernement est lié par la décision populaire. Au Québec, les référendums sont uniquement consultatifs.

Représentation proportionnelle (RP)

Tout mode de scrutin visant à assurer une relation directe et proportionnelle entre le nombre de votes obtenus par un parti politique et le nombre de sièges qui lui sont attribués. En représentation proportionnelle, la loi électorale contient une règle d'attribution des sièges qui assure l'effet proportionnel. Il existe trois grandes catégories de RP : le vote unique transférable, les modes de scrutin de liste (avec diviseurs ou quotients), notamment utilisés sur le continent européen et les systèmes proportionnels par compensation (notamment utilisés en Allemagne).

Représentation proportionnelle personnalisée

Nom technique du mode de scrutin utilisé en Allemagne.

Représentativité

Terme utilisé pour décrire la situation d'un élu ou d'une institution comme l'Assemblée nationale, dont les qualités sont de parler effectivement au nom d'un grand nombre de personnes et de bénéficier à leurs yeux d'une excellente crédibilité.

Scrutin

Signifie tout simplement le vote. Le jour de scrutin, c'est le jour du vote.

Seuil

Dans un système proportionnel, la proportion minimale des voix qu'un parti doit obtenir pour participer à l'attribution de sièges au Parlement.

Système mixte

Un système électoral est mixte quand il utilise plus d'un mode de scrutin à la fois. La mixité la plus fréquente est celle qui allie un mode de scrutin majoritaire avec un mode par RP.

Vote préférentiel

(Mode de scrutin majoritaire uninominal préférentiel)

Un système électoral selon lequel les électeurs marquent leurs préférences pour les candidats ou les partis politiques, dans un ordre numérique. En Australie, on appelle ce système «vote alternatif».

Vote unique transférable (Système de Hare)

Un mode de scrutin proportionnel qui utilise le vote préférentiel, pour l'élection de candidats dans des circonscriptions plurinominales. Les votes excédentaires au quotient électoral qu'un candidat obtient sont accordés aux autres candidats. Ce système est utilisé en République d'Irlande.

¹ Sources des définitions du glossaire (voir bibliographie sélective) : Amy (2000); Boudreau et Perron (2002); Debbasch et Daudet (1988); Deschênes (1992); Directeur général des élections (2000); Ducasse (1983); Martin (1997); Ministre d'État à la réforme électorale (1979); Perrineau et Reynié (2001); Projet Administration et Coût des Élections (ACE).

6. Bibliographie sélective

AMY, Douglas J., *Behind the Ballot Box. A Citizen's Guide to Voting Systems*, Westport (Ct.), Praeger. 2000, 221 p.

ARSENEAU, Thérèse, « Electing Representative Legislatures : Lessons from New Zealand », *Making every Vote Count. Reassessing Canada's Electoral System*, edited by Henry Milner, Peterborough, Broadview Press, 1999, pp. 133-144.

BERNARD, André, *Systèmes parlementaires et modes de scrutin*, Sainte-Foy, Le Directeur général des élections. 1984, 98 p.

BOSTON, Jonathan, *Governing Under Proportional Representation : Lessons from Europe*, Wellington, Institute of Policy Studies, 1998, 171 p.

BOUDREAU, Philippe et Claude Perron, *Lexique de science politique*, Montréal, Chenelière/McGraw-Hill, 2002, 205 p.

CHIARAMONTE, Alessandro, « Le nouveau système électoral italien et l'interminable transition » dans Pascal Delwit et Jean-Michel De Waele (dir.), *Le mode de scrutin fait-il l'élection?*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2000, pp. 71-86.

CLICHE, Paul, *Pour réduire le déficit démocratique au Québec : le scrutin proportionnel*, Montréal, Éditions du renouveau québécois, L'aut' Journal, 1999, 153 p.

COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE, *Pour un mode de scrutin équitable. La proportionnelle territoriale*. Sainte-Foy, La Commission, 1984, 199 p.

COTTERET, Jean-Marie et Claude Emeri, *Les systèmes électoraux*, 7^e édition, Paris, Presses universitaires de France, 1999, 127 p., (« Que sais-je? », 1382).

DELWIT, Pascal et Jean-Michel De Waele (dir.), *Le mode de scrutin fait-il l'élection?*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2000, 214 p.

DERRIENNIC, Jean-Pierre, « Trois dimensions de la justice pour évaluer les modes de scrutin », *Options politiques*, (juillet-août 2001) : pp. 45-49.

<http://www.irpp.org/po/archive/jul01/derrienn.pdf>

DEBBASCH, Charles et Yves Daudet, *Lexique de politique*, Paris, Dalloz, 1988, 439 p.

DESCHÊNES, Gaston (avec la collaboration de Charles Bogue), *L'ABC du Parlement: lexique des termes parlementaires en usage au Québec*, Québec, Éditeur officiel, 1992, 103 p., (« Bicentenaire des institutions parlementaires du Québec », 7).

DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC, *La consultation populaire au Canada et au Québec*, 3^e édition, Sainte-Foy, Le Directeur général des élections, 2000, 89 p., (« Études électorales »).

DOBELL, Peter, « À quoi les Canadiens peuvent-ils s'attendre d'un gouvernement minoritaire? », *Enjeux publics*, 1, 6 (novembre 2000) : 8-9.

DUCASSE, Russell, *Le mode de scrutin au Québec: synthèse, chronologie, vocabulaire et bibliographie*, Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Service de recherche et de documentation, 1983, 85 p.

DUVERGER, Maurice, *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Paris, A. Colin, 1950, 177 p. (« Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques » : 16)

DUVERGER, Maurice, *Les partis politiques*, 10^e édition, Paris, A. Colin, 1976, 565 p.

FARRELL, David M., *Electoral Systems. A Comparative Introduction*, New York, Palgrave, 2001, 241 p.

FARRELL, David M, « Designing Electoral Institutions: STV Systems and their Consequences », *Political Studies*, XLIV, 1, 1996, pp. 24-43.

FAUCHER, Florence, « Le système électoral britannique » dans Pascal Delwit et Jean-Michel De Waele (dir.), *Le mode de scrutin fait-il l'élection?*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2000, pp. 51-70.

GALLAGHER, Michael, « Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems », *Electoral Studies*, 10, 1 (1991), pp. 33-51.

GARNEAU, Raymond, « Changer le mode de scrutin? Non », *La Presse*, 12 décembre 2001 : B-10.

GROFMAN, Bernard et Arend Lijphart (dir.), *Electoral Laws and their Political Consequences*, New York, Agathon Press, 1986.

HOWE, Paul et David Northup, « Strengthening Canadian Democracy », *Policy Matters*, 1, 5 (juillet 2000) : 13-16 et 68-71.

INDEPENDENT COMMISSION ON THE VOTING SYSTEM, *The report of the Independent Commission on the Voting System*, presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department by command of her Majesty (Roy Jenkins), London, The Stationery Office, 1998, 2 vol.

<http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm40/4090/4090.htm>

JEFFERY, Charlie, « La dévolution au Royaume-Uni : anatomie d'un processus de réforme », *Politique et sociétés*, 21, 1 (2002), pp. 3-23.

LAROCQUE, André, « Changer le mode de scrutin? Oui », *La Presse*, 12 décembre 2001 :B-10.

LAROUSSE, David, « Un homme, une voix... combien de sièges? », *Sciences et avenir*, (mars 2001) : 43-45.

LAVAU, Georges, *Partis politiques et réalités sociales : contribution à une étude réaliste des partis politiques*, Paris, A. Colin, 1953. 169 p., (« Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques », 38).

LAVERGNE, France, *Hibernation de la réforme du mode de scrutin au Québec*, mémoire de maîtrise, dépôt en 1992, Faculté des sciences sociales, Université Laval, 69 f.

LEMIEUX, Vincent, « Permanence et sclérose du bipartisme » dans Roch Côté, dir. *Québec 2002. Annuaire politique, social, économique et culturel*, Montréal, Fides, 2002, pp. 37-43.

LEMIEUX, Vincent, « Le vote unique transférable », *Options politiques*, (novembre 1997) : 12-15. <<http://www.irpp.org/po/archive/nov97/lemieux.pdf>>

LÉVESQUE, Kathleen, « Le scrutin proportionnel suscite un débat », *Le Devoir*, 15 décembre 2001 : p. B-3.

LIPJHART, Arend, *Electoral systems and party systems : a study of twenty-seven democracies 1945-1990*, Oxford, Oxford University Press, 1994, 209 p.

LIPJHART, Arend, *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, Yale University Press, 1999, 351 p.

MARTIN, Pierre, « Les principaux modes de scrutin en Europe » dans Pascal Delwit et Jean-Michel De Waele (dir.), *Le mode de scrutin fait-il l'élection?*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2000. pp. 39-50.

MARTIN, Pierre, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, 2^e édition, Paris, Montchrestien, 1997. 160 p., (« Clefs/Politique »).

MASSICOTTE, Louis, « Pour une réforme du système électoral canadien », *Choix*, 7, 1 (février 2001) : 111-121.

MASSICOTTE, Louis, « Quelques aspects méconnus du système électoral allemand », *Le Devoir*, 26 septembre 2002, p. A9.

MASSICOTTE, Louis, « Un mode de scrutin à revoir », *Relations*, 678 (juillet-août 2002) : pp. 32-35.

MASSICOTTE, Louis et André Bernard, *Le scrutin au Québec : un miroir déformant*, Ville de LaSalle, Hurtubise HMH, 1985, 255 p., (Cahiers du Québec, 85 « Science politique »).

MASSICOTTE, Louis et André Blais, « Mixed Electoral Systems : A Conceptual and Empirical Survey », *Electoral Studies*, 18, 1999, pp. 341-366.

MILES, Andy, « The New Electoral System », dans Gerry Hassan, *A Guide to the Scottish Parliament. The Shape of Things to Come*, Edinburgh, the Stationery Office, Centre for Scottish Public Policy, 1999, pp. 89-96.

MILNER, Henry, editor, *Making every Vote Count. Reassessing Canada's Electoral System*, Peterborough, Broadview Press, 1999, 200 p.

MILNER, Henry, « Obstacles to Electoral Reform in Canada », *The American Review of Canadian Studies*, (Spring 1994).

MINISTRE D'ÉTAT À LA RÉFORME ÉLECTORALE, *Un citoyen, un vote. Livre vert sur la réforme du mode de scrutin*, Québec, Éditeur officiel, 1979, 116 p.

MONIÈRE, Denis, « Faut-il changer le mode de scrutin? », *Le Devoir*, 5 décembre 2001 : A-7.

MONIÈRE, Denis, « Pour un nouveau de scrutin : le vote unique transférable », *L'Action nationale*, LXXVI, 8 (avril 1987) : 685-690.

O'NEAL, Brian, *Les systèmes électoraux*, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, 1993, 26 p.

PAGEAU, Gilles et Jacques Laflamme, *Le système électoral québécois. Manuel des connaissances de base*, 5^e édition, Sainte-Foy, Le Directeur général des élections du Québec, 2002, 119 p.

PARÉ, Jean, « Un rêve de bureaucrates », *L'Actualité*, (15 mai 2002) : 20-21.

PERRINEAU, Pascal et Dominique Reynié (dir.), *Dictionnaire du vote*, Paris, Les Presses universitaires de France, 2001, 997 p.

PILON, Dennis, « The History of Voting System Reform of Canada », *Making every Vote Count. Reassessing Canada's Electoral System*, edited by Henry Milner, Peterborough, Broadview Press, 1999, pp. 111-122.

PILON, Dennis, *Renouvellement de la démocratie canadienne : participation des citoyens à la réforme du système électoral. Phase un : leçons mondiales*, Projet de recherche conjoint de la Commission du droit du Canada et du Mouvement pour la représentation équitable au Canada, mars 2002, 85 p.
http://www.lcc.gc.ca/fr/themes/gr/er/Pilon_Paper.pdf.

PILON, Dennis, *Canada's Democratic Deficit : Is Proportional Representation the Answer?*, The CSJ Foundation for research and Education, 2000, 41p.

QUERMONNE, Jean-Louis, *Les régimes politiques occidentaux*, 4^e édition, Paris, Points essais, 2000, 340 p.

REYNOLDS, Andrew, « Electoral reform in the United Kingdom », *Making every Vote Count. Reassessing Canada's Electoral System*, edited by Henry Milner, Peterborough, Broadview Press, 1999, pp. 171-178.

REYNOLDS, Andrew et Ben Reilly (dir.), *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*, second edition, Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 1997, 167 p.

RULE, Wilma et Joseph F. Zimmerman (dir.), *Electoral Systems in Comparative Perspective : Their Impact on Women and Minorities*, Westport, Greenwood Press, 1994, 280 p.

SARTORI, Giovanni, *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, New York, New York University Press, 1994, 219 p.

SEILER, Daniel-Louis, « Le mode de scrutin fait-il l'élection? » dans Pascal Delwit et Jean-Michel De Waele (dir.), *Le mode de scrutin fait-il l'élection?*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2000, pp. 21-37.

STENGERS, Jean, « L'Établissement de la représentation proportionnelle en Belgique en 1899 » dans Pascal Delwit et Jean-Michel De Waele (dir.), *Le mode de scrutin fait-il l'élection?*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2000, pp. 129-143.

TURENNE, Martine, « Vote mais vote égal! », Entretien avec Hugh Segal, *L'Actualité*, (15 mai 2001) : 16-18.

UNION INTERPARLEMENTAIRE. *Systèmes électoraux : Étude comparative mondiale*, Genève, Union interparlementaire, 1993, 92 p.

VENNE, Michel, « Faut-il réformer le mode de scrutin? », *Québec 2000*, Montréal, Fides, 1999, pp. 319-323.

Quelques sites Internet

Il existe de nombreuses ressources sur les systèmes électoraux et les modes de scrutin dans le réseau Internet. En voici seulement quelques-unes:

Assemblée nationale: <http://www.assnat.qc.ca/>

Surveillez les informations qui apparaîtront à propos du mandat d’initiative de la Commission des institutions sur la réforme du mode de scrutin.

The Center for Voting and Democracy: <http://www.fairvote.org/>

Principal organisme américain en faveur d’une réforme du système électoral. Ce site donne entre autres des informations sur le vote préférentiel et sur le vote unique transférable.

Electoral Reform Society: <http://www.electoral-reform.org.uk/>

Fondé en 1884, cet organisme fait la promotion d’une réforme du système électoral britannique. On trouve ici, entre autres, des informations sur le vote unique transférable et sur d’autres systèmes.

The International Foundation for Election Systems (IFES): <http://www.ifes.org/>

Organisme se donnant pour mission de fournir de l’aide au chapitre de la surveillance, du soutien et de la consolidation des processus électoraux dans le monde entier.

The International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA): <http://www.idea.int>

Organisme se donnant pour mission de promouvoir la démocratie viable dans le monde entier, d’améliorer et de consolider les processus électoraux. En particulier, ce site présente de nombreuses données sur la participation électorale et sur la représentation des femmes dans le monde entier.

Lijphart Election Archive: <http://dodgson.ucsd.edu/lij/>

Informations détaillées sur les résultats électoraux dans les législatures nationales de 36 pays.

Ministre responsable de la Réforme des institutions démocratiques:

<http://www.pouvoircitoyen.com>

Le site du ministre comprend notamment plusieurs liens vers d’autres sites offrant des informations et des opinions sur les institutions démocratiques et les systèmes politiques.

Mouvement Démocratie nouvelle: <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/>

Mouvement en faveur d’une réforme du mode de scrutin québécois.

Mouvement pour la représentation équitable au Canada / Fair Vote Canada:

<http://www.fairvotecanada.org>

Projet Administration et coût des élections (Projet ACE): <http://www.aceproject.org>
Informations comparées sur les divers aspects des processus électoraux. Il s'agit d'un projet conjoint de l'IFES, de l'International IDEA et du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies.