

**COMMISSION DES INSTITUTIONS DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC**

ÉVALUATION DU MODE DE SCRUTIN QUÉBÉCOIS

**Mémoire présenté à
Claude Lachance, président de la Commission
Henry-François Gautrin, vice-président de la Commission
Louis Breault, secrétaire de la Commission**

Le 1^{er} mai 2002

Christine Lemaire

TABLE DES MATIÈRES

I. PRÉSENTATION DU PROBLÈME	1
II. PRÉSENTATION DE L'OBJECTIF	2
III. PRÉSENTATION DE L'ARGUMENTATION.....	3
IV. PRÉSENTATION D'UNE CONCLUSION	9
V. BIBLIOGRAPHIE	10
ANNEXE I... ..	12

I. PRÉSENTATION DU PROBLÈME

Au 18^e siècle, les révolutions populaires aux États-Unis (1776) et en France (1789) ont fait partie des événements les plus mémorables, où l'on a revendiqué un désir de démocratie, qui reposait sur des principes tel que l'égalité des citoyens. Avec le temps, l'idée de démocratie s'est universalisée et a atteint pratiquement toutes les régions du monde. Politiquement, tous s'entendent pour la qualifier de souveraineté du peuple. Elle trouve ses racines premières dans l'idéal d'un pouvoir du peuple, par le peuple et pour le peuple. Au Québec, elle s'actualise par l'intermédiaire de représentants élus par le peuple, soit la démocratie représentative. L'objectif principal de l'élection de représentants devrait être, de toute évidence, la reproduction de la volonté populaire (étant un vote par citoyen de 18 ans et plus).

Cependant, un retour sur les onze dernières élections au Québec nous oblige à admettre ces faits saillants : le gouvernement québécois élu a toujours obtenu un pourcentage de sièges supérieur par rapport aux voix obtenues (un écart allant de 3%, en 1960, à 38%, en 1973), à six reprises le gouvernement élu a récolté une majorité de sièges, malgré une minorité de voix et à deux occasions (1960 et 1998), le parti de l'Opposition officielle a obtenu plus de votes que le parti gouvernemental.¹ De toute évidence, en ces circonstances, la volonté de la population n'est pas représentée. La légitimité du gouvernement doit être remise en question.

Le 13 novembre 2001, une pétition de 125 québécois réclamait la tenue d'une commission par le gouvernement pour consulter les citoyennes et les citoyens sur le

¹ *Pourquoi changer le système ?*. Page consultée le 20 avril 2002. Adresse URL <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca>

mode de scrutin. Le 23 février 2002, une assemblée de mobilisation sur la réforme du mode de scrutin au Québec a réuni plusieurs couleurs politiques s'entendant sur un point : la nécessité de modifier le mode de scrutin actuel. Ainsi, nous sommes en mesure de nous poser la question : « Le mode actuel de scrutin au Québec nécessite-il une réforme ? »

La cause de ce « sabotage officiel et extrêmement pernicieux des fondements de la démocratie »², pour employer l'expression qu'avait utilisée René Lévesque, semble de toute évidence relever du mode actuel de scrutin, le mode uninominal à un tour, hérité de la Grande-Bretagne. Une réforme s'avère donc nécessaire, car nous ne pouvons, en tant que citoyennes et citoyens du Québec, laisser la technique (mode de scrutin uninominal à un tour) empêcher notre objectif principal, la démocratie, d'être atteint. La technique doit servir l'objectif. S'il en est autrement, on doit se questionner sur l'efficacité du mode de scrutin ou sur les objectifs réels que l'on sert. De ce fait, les désavantages du système uninominal à un tour semblent supplanter ses avantages et la représentation proportionnelle personnalisée apparaît être une solution efficace.

II. PRÉSENTATION DE L'OBJECTIF

L'objectif de recherche consiste à démontrer la prédominance des inconvénients du système uninominal à un tour sur ses avantages et la pertinence d'un mode de scrutin axé sur la représentation proportionnelle personnalisée, de type allemand. Il faut démontrer comment, d'une part, ce mode d'élection permettrait à l'électeur de conserver le système uninominal à un tour et donc la représentation

² *Il faut se débarrasser d'un mode de scrutin « démocratiquement infect »*. Page consultée le 20 avril 2002
Adresse URL <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca>

géographique, et d'autres parts, comment le système proportionnel compenserait les lacunes du premier système. Ainsi, il sera pertinent de constater comment le système proportionnel élimine les désavantages du système uninominal à un tour, tout en n'affectant pratiquement pas ses avantages, dans un contexte comme celui au Québec.

III. PRÉSENTATION DE L'ARGUMENTATION

Dans le système uninominal à un tour, « on vote pour un seul représentant ou un seul parti politique et ce pour chacune des circonscriptions électorales du territoire »³. Au Québec, il y a 125 circonscriptions. Un candidat dans un comté est élu s'il obtient une majorité simple des votes. En effet, on utilise la règle de la pluralité, c'est-à-dire que la majorité absolue n'est pas nécessaire; un candidat qui obtient un vote de plus que son adversaire gagne l'élection. Le parti élu au gouvernement est celui qui remporte le plus d'élections de députés dans les circonscriptions. L'objectif premier n'est pas de s'assurer qu'il y ait une juste adéquation entre le pourcentage des voix exprimées et le pourcentage des sièges parlementaires attribués aux partis politiques.

Tout bien considéré, dans un contexte politique comme celui du Québec, nous avons tout intérêt à comparer les avantages du mode de scrutin uninominal avec ses désavantages. Effectivement, ce système se distingue par sa simplicité et par le fait qu'il permet aux citoyens d'avoir une représentation géographique au Parlement (circonscription). Souvent, l'électeur a un choix simple à faire entre deux partis principaux et la procédure administrative de comptabilisation des votes est peu compliquée (un vote n'exigeant qu'une marque à côté du nom du candidat, le

³ *Aperçu du scrutin majoritaire à un tour* Page consultée le 20 avril 2002 Adresse URL <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca>

nombre de candidats dans une circonscription étant généralement peu élevé).⁴ De même, un lien est maintenu entre les électeurs et leurs députés par la représentation géographique. On obtient un gouvernement à parti unique, où la coalition est très rare. Les décisions se font donc rapidement (peu de compromis à faire) La plupart du temps, l'opposition parlementaire est cohérente. Elle joue une fonction critique et elle peut s'avérer être une alternative viable au gouvernement en place. De plus, dans un contexte de bipartisme imparfait, comme celui au Québec, les partis doivent englober plusieurs éléments de la société pour rejoindre le vote de la majorité. Ce système a aussi pour avantage qu'il exclut les partis extrémistes. Il permet de choisir des gens plutôt que des partis et donne la possibilité à des candidats indépendants d'être élus.

Toutefois, il est impossible pour les partis minoritaires d'être représentés équitablement dans un système comme le notre. Notons l'exemple de l'ADQ en 1998, alors qu'elle avait obtenu 12% du vote populaire et seulement 0,8% des sièges à l'Assemblée nationale, soit l'équivalent d'un seul siège (voir Annexe I pour les élections de 1998). Dans ce cas, 11% du suffrage populaire n'a pas été représenté. Par ailleurs, les minorités raciales et ethniques ne sont pas équitablement représentées au Parlement. Ainsi, les partis doivent présenter le candidat le plus acceptable dans la circonscription, celui qui rejoint la majorité.⁵ Le comportement des électeurs reproduit alors les divisions ethniques et le problème prend beaucoup plus d'envergure.

⁴ *Avantages du parti uninominal à un tour.* Page consultée le 20 avril 2002 Adresse URL <http://www.aceproject.org>

⁵ *Désavantages du parti uninominal à un tour.* Page consultée le 20 avril 2002 Adresse URL <http://www.aceproject.org>

De ce problème, il en découle un second : l'exclusion des femmes du Parlement. La politique étant originalement un monde dirigé par des hommes, il est rare que l'on présente des femmes candidates dans les circonscriptions. La loi du « plus acceptable » rend la tâche des femmes beaucoup plus ardue, afin d'être justement représentées au Parlement. En effet, « l'Union interparlementaire, dans son étude intitulée « Les femmes dans les parlements : 1945-1995 », a constaté qu'en moyenne les femmes représentent 11% des députés dans les démocraties établies qui utilisent le SMU, mais que cette proportion augmente à 20% dans les pays qui utilisent une forme quelconque de représentation proportionnelle. ».⁶

De même, lorsqu'une culture quelconque est fortement implantée dans une région précise, les chances qu'un parti politique créé soit axé sur l'ethnicité particulière de cette région augmentent et cela va au détriment des autres régions d'une même province.⁷ Au Canada, le Bloc Québécois et l'Alliance canadienne ont un programme politique adapté à leur région particulière. Ces partis n'ont aucun incitatif à dépasser les intérêts de leur base politico-culturelle. A plus petite échelle, on retrouve le même problème dans les circonscriptions au Québec. Ceci a pour principale conséquence que les minorités politiques de ces régions ne sont pas représentées au Parlement. Elles n'ont aucune chance de remporter leurs élections. Plus il y a de minorités politiques non représentées au Parlement, par l'existence de « fiefs électoraux », plus il y a de votes gaspillés. Ceci pourrait entraîner une « aliénation politique qui [augmenterait] les chances de succès des groupes extrémistes qui prêchent les activités subversives visant à renverser le système ».⁸ Chose certaine, cela amène le désintéressement politique d'une partie de la population. Dans ce cas, les gens ne

⁶ Ibid

⁷ Ibid.

⁸ Ibid

croient pas à l'utilité de leur vote et ne vont tout simplement pas voter. Une augmentation de ce désintérêt envers la politique diminue la crédibilité de notre système démocratique. En outre, un parti politique élu par une majorité de sièges en chambre, malgré une minorité de voix au suffrage populaire, est généralement peu sensible aux changements de l'opinion publique.

Or le système proportionnel personnalisé ou mixte semble être une solution aux problèmes que l'on rencontre avec le mode de scrutin uninominal à un tour. Il combine le scrutin électoral majoritaire (uninominal à un tour au Québec) au système de représentation proportionnelle (RP). Il est compensatoire parce qu'il « permet d'utiliser la liste des sièges RP pour compenser toute disproportionnalité dans les sièges de circonscriptions ».⁹ Il comprend deux bulletins de vote, un pour élire 50% des députés en chambre par le scrutin majoritaire, l'autre pour élire la seconde moitié des députés par la RP, de manière à corriger complètement les distorsions du scrutin majoritaire.

Le premier bulletin (scrutin majoritaire) consiste à choisir un député pour sa circonscription. Nous conservons donc la représentation régionale du système uninominal à un tour. Le second bulletin contient des listes de partis. Ce dernier sert à corriger les failles du scrutin majoritaire. Par exemple, si le parti A obtient au deuxième bulletin 45% des voix et qu'il a obtenu 40% des sièges au premier bulletin, on lui attribue 5% de plus des sièges en chambre.

Au bout du compte, le système mixte fait correspondre la représentation en chambre avec le suffrage populaire.¹⁰ Ainsi, on obtient une équité entre le pourcentage de votes pour les partis politiques et le pourcentage de sièges qu'ils

⁹ *Aperçu de la représentation proportionnelle personnalisée* Page consultée le 20 avril 2002 Adresse URL <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca>

¹⁰ *Le système mixte allemand*, tiré des notes du cours de *Vie Politique* (POL 940), donné par Jean-Félix Chénier, à l'hiver 2002, au Collège Jean-de-Brébeuf

obtiennent au Parlement (20% de votes correspond à 20% de sièges). Les partis minoritaires, comme l'ADQ, peuvent être représentés. Puisque le suffrage populaire est considéré, peu de votes n'ont aucune signification et cela constitue un incitatif à aller voter. Cet intérêt potentiel de la population face à la politique encourage les partis politiques à présenter des listes d'une grande diversité d'intérêts, dans le but d'attirer l'ensemble du vote provincial. Les minorités, telles que les femmes, ont donc plus de chances d'avoir une meilleure représentation au Parlement. En effet, dans les listes de partis, il y a plus de chances de retrouver des femmes, afin de rejoindre l'électorat féminin. De plus, les « fiefs électoraux » n'ont presque plus de pouvoirs, car dans le deuxième bulletin de vote, on tient compte du suffrage populaire. Cela favorise un discours plus large, qui s'étend à davantage de monde.¹¹

Les seuls désavantages (pratiquement) que l'on a repérés entre autres en Allemagne, en Nouvelle-Zélande et en Russie sont que le vote national (deuxième bulletin) est plus important que le vote local pour élire son représentant (ce que les électeurs ne comprennent pas toujours) et qu'il y a l'émergence de deux nouveaux types de députés.¹² Le premier député, élu par le premier bulletin de vote, est redevable à l'électorat et le second, élu par le deuxième bulletin de vote, est redevable au « leader » politique (qui choisit l'ordre des candidats dans la liste de parti). Par contre, cela amène une certaine conciliation entre les intérêts pratiques de la population et les grands principes politiques des partis au gouvernement. Par ailleurs, un système mixte au Québec permettrait de mettre fin à la majorité en chambre du parti ministériel, une réalité datant de 1867. En effet, si l'on se réfère à l'Allemagne, elle n'a jamais connu de majorité du parti ministériel en chambre depuis

¹¹ *Avantages de la représentation proportionnelle personnalisée* Page consultée le 20 avril 2002 Adresse URL [http //www aceproject org](http://www.aceproject.org)

¹² *Désavantages de la représentation proportionnelle personnalisée*. Page consultée le 20 avril 2002 Adresse URL [http //www aceproject org](http://www.aceproject.org)

les cinq dernières décennies.¹³ Le système de RP personnalisée favorise les gouvernements de coalitions, ce qui fait que ceux-ci doivent consulter davantage la population et faire des compromis. Cela n'augmente peut-être pas la rapidité et l'efficacité dans les prises de décision, mais ça augmente la portée des actions.

Pour adapter ce système politique au Québec, il faudrait déterminer un seuil de représentation, c'est-à-dire « un niveau d'appui minimal qu'un parti doit obtenir afin de s'assurer la représentation »¹⁴. Ce seuil empêche les partis trop extrémistes ou trop minoritaires d'être représentés en chambre (par exemple, le Bloc Pot au Québec). Il ne doit ni être trop bas, pour protéger le gouvernement des partis politiques extrémistes, ni être trop élevé, pour empêcher une plus grande disproportionnalité, causée par du gaspillage de votes. En Allemagne, en Nouvelle-Zélande et en Russie, le seuil est fixé à 5%. Le Québec pourrait débiter avec un seuil similaire et le réajuster si cela s'applique.

Le Québec devrait aussi réviser les conditions reliées au mandat du Parlement, afin d'assurer une certaine continuité et cohérence du gouvernement et des politiques, ainsi que de permettre aux nouveaux représentants de se familiariser avec le travail de législation.¹⁵ La durée de cinq ans apparaît raisonnable, mais le mandat devrait être fixe. Cela permettrait au nouveau système de se mettre en place et rendrait les élections plus crédibles et honnêtes. Il est évident qu'un gouvernement dont le mandat n'est pas fixe peut profiter de cet avantage sur les autres partis et déclencher les élections au moment propice, soit quand le parti le plus « menaçant » à la réélection du gouvernement se retrouve dans une situation pénible (exemple de

¹³ *Scrutin à représentation proportionnelle*. Page consultée le 20 avril 2002. Adresse URL <http://www.aceproject.org>

¹⁴ *Seuls*. Page consultée le 20 avril 2002. Adresse URL . <http://www.aceproject.org>

¹⁵ .Page consultée le 20 avril 2002. Adresse URL <http://www.aceproject.org>

l'Alliance canadienne et des problèmes reliés au chef du parti, Stockwell Day).

IV. PRÉSENTATION D'UNE CONCLUSION

Face à la question qui orientait initialement mon analyse, soit « Le mode actuel de scrutin au Québec nécessite-il une réforme ? », je crois avoir démontré la nécessité de changer le système électoral pour un mode de scrutin plus respectueux des grands principes de la démocratie : le système de représentation proportionnelle personnalisée. Celui-ci combinerait à la fois le scrutin uninominal à un tour et la RP. Il neutraliserait les désavantages du système majoritaire et amènerait toute une panoplie d'avantages, entre autres pour les partis politiques minoritaires et les minorités sociales. Il redonnerait de l'importance au vote populaire et favoriserait la participation électorale. D'un autre côté, son application nécessiterait une analyse des sujets relatifs au vote obligatoire (pour augmenter la participation électorale), à l'apparement (coalition de partis pour atteindre le seuil de représentation ou la majorité au gouvernement), à l'étendue des circonscriptions et aux listes ouvertes, fermées ou panachées. Il faudrait aussi étudier la pertinence des initiatives populaires et d'une augmentation des référendums. À la question « est-ce que la proportionnelle fonctionnerait au Québec ? », je crois qu'il faut prendre l'exemple de la Nouvelle-Zélande, un pays membre du Commonwealth (comme le Canada), qui partage une histoire semblable et un système parlementaire semblable à celui du Canada. En 1993, la Nouvelle-Zélande a pris le risque d'abandonner son système uninominal à un tour et a opté pour la représentation proportionnelle personnalisée.¹⁶ Les résultats semblent positifs jusqu'à aujourd'hui. De même, le système fonctionne très bien en Allemagne.

Alors je dis que c'est à notre tour de prendre le risque.

¹⁶ Page consultée le 20 avril 2002 Adresse URL <http://www.fairvotecanada.org/>

V. BIBLIOGRAPHIE

DOCUMENTS ÉLECTRONIQUES

SITE WEB

Aperçu de la représentation proportionnelle personnalisée. Page consultée le 20 avril 2002.

Adresse URL :

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

Aperçu du scrutin majoritaire à un tour. Page consultée le 20 avril 2002.

Adresse URL :

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

Avantages de la représentation proportionnelle personnalisée. Page consultée le 20 avril 2002.

Adresse URL :

<http://www.aceproject.org>

Avantages du parti uninominal à un tour Page consultée le 20 avril 2002.

Adresse URL :

<http://www.aceproject.org>

Désavantages de la représentation proportionnelle personnalisée Page consultée le 20 avril 2002.

Adresse URL :

<http://www.aceproject.org>

Désavantages du parti uninominal à un tour. Page consultée le 20 avril 2002.

Adresse URL :

<http://www.aceproject.org>

Il faut se débarrasser d'un mode de scrutin « démocratiquement infect ». Page consultée le 20 avril 2002.

Adresse URL :

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

Le système mixte allemand, tiré des notes du cours de *Vie Politique* (POL 940), donné par Jean-Félix Chénier, à l'hiver 2002, au Collège Jean-de-Brébeuf

Page consultée le 20 avril 2002.

Adresse URL :

<http://www.fairvotecanada.org/>

Pourquoi changer le système ? Page consultée le 20 avril 2002.

Adresse URL :

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

Scrutin à représentation proportionnelle Page consultée le 20 avril 2002.

Adresse URL :

<http://www.aceproject.org>

Seuls. Page consultée le 20 avril 2002

Adresse URL :

<http://www.aceproject.org>

Tableau tiré des notes du cours de *Vie Politique* (POL 940), donné par Jean-Félix Chénier, à l'hiver 2002, au Collège Jean-de-Brébeuf.

ANNEXE I

Élection provinciale de 1998 au Québec¹

Parti	Pourcentage du vote	Représentation au Parlement (pourcentage de sièges)	Écart entre le % de votas et le % de sièges au Parlement
PQ	42,7%	60,8%	+ 18,1%
PLQ	43,7%	36,4%	-7,3%
ADQ	12%	0,8%	-11,2%

On constate que même si la volonté populaire souhaitait voir le PLQ au pouvoir, le PQ a gagné les élections avec 1 % de vote en moins et 24,4% de sièges en plus. Quant à l'ADQ, elle s'est vue attribuer un seul siège en chambre, avec 12% du vote de l'électorat. La distorsion se retrouve dans l'écart qui existe entre le pourcentage de voix et le pourcentage de sièges à l'Assemblée nationale

¹ Tableau tiré des notes du cours de *Vie Politique* (POL 940), donné par Jean-Félix Chénier, à l'hiver 2002, au Collège Jean-de-Brébeuf