

COMMISSION DES INSTITUTIONS DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

CI - 87 M
C.G. - REFORME DU
MODE DE SCRUTIN

ÉVALUATION DU MODE DE SCRUTIN QUÉBÉCOIS

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

Le 1^{er} mai 2002

Marie Couture Clouâtre

Table des matières:

PRÉSENTATION DU PROBLÈME.....	1
QUESTION DE RECHERCHE.....	2
OBJECTIFS.....	2
ARGUMENTATION.....	2
CONCLUSION.....	8
BIBLIOGRAPHIE.....	9
ANNEXES.....	12
ANNEXE A:Gouvernement élus des onze dernières élections québécoises.....	13
ANNEXE B:Pourcentage de l'électorat québécois ayant voté contre le parti élu avec une majorité de sièges.....	14
ANNEXE C: Distribution globale des systèmes électoraux.....	15

Présentation du problème :

Aux dernières élections législatives provinciales, le Parti Québécois (PQ) a remporté les élections par l'obtention de 60,8% des sièges de l'Assemblée nationale. Il avait pourtant obtenu une minorité du vote populaire par 42,87% des voix contre 43,55% pour le Parti libéral du Québec (PLQ), qui a obtenu 38,4 % des sièges.¹ La majorité des électeurs avait donc voté contre l'élu. Comment expliquer une telle distorsion des votes? Le mode de scrutin (ou système électoral) consiste en une technique nécessaire à la tenue d'une élection en ce qu'elle permet de rendre compte du vote des citoyens par son transfert en sièges au sein du parlement. Son objectif est de faire correspondre le plus équitablement possible la représentation en chambre à l'expression du vote populaire. Plusieurs modes de scrutin existent dans le monde mais on peut les regrouper en trois types distincts : les systèmes majoritaires, les systèmes proportionnels et les systèmes mixtes.² Ils se différencient les uns des autres d'après la concordance existant entre la proportion des sièges parlementaires alloués aux partis politiques et le pourcentage de votes qu'ils ont récoltés lors de l'élection. En observant les résultats des élections québécoises de 1998, on peut s'apercevoir des défauts de notre mode de scrutin, appelé Uninominal Majoritaire à 1 Tour (UMIT). Une élection vise la sélection d'une équipe dirigeante (gouvernement), la représentation des opinions des électeurs en Chambre par différents partis, la représentation des citoyens d'un territoire et le respect de la volonté populaire.³ C'est cette dernière fonction qui semble la plus importante en ce qu'elle est fondamentale à toute société se disant démocratique. En effet, la démocratie semble avoir comme principe directeur la mise en oeuvre d'un gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple. Dans notre société, il s'agit d'une démocratie indirecte, de représentation. L'idée de représentation se reflète d'abord dans l'action pratiquée au nom de quelqu'un d'autre et pour cette autre personne.⁴ L'élection devient un droit de parole, un moyen pour choisir des représentants, un élément de contrôle populaire et une

¹ Jean-Félix Chénier et André Larocque, *La situation actuelle*, Vie politique (POL940), Collège Jean-de-Brébeuf, p 3

² Mission, *Description des systèmes électoraux*, , Page consultée le 9 avril 2002. Adresse URL :<http://pages.infinit.net/mdn/cdsystemes.htm>

³ Jean-Félix Chénier, *Les objectifs d'une élection*, Notes du cours de politique 940

projection de ce que la population pense et veut. « Elle doit particulièrement faire correspondre les résultats avec les principes idéologiques de la légitimité en vigueur dans une société spécifique, à un moment donné ».⁵

Question de recherche :

Puisque nous vivons en démocratie, il est adéquat de se questionner sur la nature de notre système et les conséquences que celui-ci entraîne : est-il représentatif du souhait des électeurs, engendre-t-il un excès d'inconvénients auxquels un autre mode de scrutin pourrait remédier et, si tel est le cas, lequel serait approprié à notre territoire, à nos valeurs et à nos préférences?

Objectifs :

Afin de remettre en question le mode de scrutin utilisé au Québec (umlt ou smult) de manière cohérente, il faudra en premier lieu le présenter, puis l'évaluer en énonçant ses avantages et ses inconvénients. Ceux-ci, expliqués précisément, serviront à repérer un mode de scrutin qui pourrait être plus adéquat pour le Québec en ce qu'il conserverait approximativement les atouts de notre systèmes tout en ajoutant et éliminerait ses défauts. Ce système sera présenté et justifié afin qu'il puisse être considéré comme une réforme visant à mieux satisfaire tous les Québécois et Québécoises.

⁴ Denis Monière, *Le discours électoral . les politiciens sont-ils fiables?*

Argumentation :

Le mode de scrutin UM1T, d'origine britannique, est en perte de vitesse partout dans le monde. C'est à se demander si ses défauts ne sont en excès par rapport à ses avantages. Le territoire du Québec est divisé en 125 circonscription, soit le nombre de sièges à l'Assemblée. Les citoyens d'une circonscription votent pour un seul candidat qui les représentera au parlement sous le titre de député. L'élection à la majorité relative consiste à élire le député qui a le plus grand nombre de votes même si ses adversaires, considérés conjointement, comptent une majorité des voix. Le premier ministre se fait élire parce qu'il tient la chefferie du parti qui a obtenu le plus de sièges. Les seuls citoyens qui ont directement votés pour lui sont ceux de sa circonscription, se limitant à plus ou moins 25% de 42 713 citoyens. Certains dégagent quelques avantages de la présence du UM1T au Québec. D'abord, il est simple : l'électeur comprend bien les étapes de l'élections et le comptage des voix se fait facilement et très rapidement. Il constitue en outre un système stable puisque les gouvernements sont majoritaires, il exclut les partis extrémistes d'une représentation parlementaire et permet un lien géographique entre l'électeur et l'élu. Ses inconvénients sont par contre multiples: nuisance aux partis ayant de faibles appuis sur un grand territoire aux profits de ceux dont les partisans sont concentrés géographiquement, non respect de la volonté populaire, possibilité de victoire de la part d'un candidat minoritaire, mauvaise représentation des opinions et intérêts des électeurs, gaspillage de votes entraînant le découragement des électeurs et la diminution du corps électoral, importance exagéré de la répartition territoriale au détriment de la représentation du peuple, restriction de la libre-expression par la formation d'un gouvernement majoritaire brimant la représentation par les autres partis d'une certaine proportion des citoyens, inégalité du poid des votes entre les citoyens, faible représentation politique des femmes, des jeunes et des groupes minoritaires, dominance des personnalités par rapport aux idées...

Examinons d'abord les avantages de notre mode de scrutin. Premièrement, notre système est simple, ce qui facilite la compréhension des électeurs et empêche ou diminue les chances d'une erreur. La simplicité ne figure pas dans les objectifs d'une élection

⁵ G Doriot, *Pouvoir, idéologies et régimes politiques*

mais elle pourrait sans doute être considérée primordiale à l'intérieur d'une société non éduquée. Est-ce notre cas? Les Québécois sont-ils dans l'incapacité de comprendre un bulletin de vote ou le fonctionnement d'un mode de scrutin? La stabilité du gouvernement facilitée par ce mode de scrutin a également été évoquée. Cette caractéristique remplit très bien la première fonction d'une élection qui est de sélectionner une équipe dirigeante. Cependant, si la stabilité est présente et que le respect de la volonté populaire ne l'est pas, il semble que cette stabilité n'a qu'une valeur mitigée. Au Québec, un gouvernement stable n'apporte pas d'avantages significatifs puisque nous vivons dans une société stable en temps que telle. Ce qui rend compte de la stabilité de notre gouvernement est sa consistance majoritaire, garantie par notre mode de scrutin. Une assemblée occupée à très forte majorité par un seul parti a par contre comme défaut de restreindre les débats et d'engendrer une prise de décision hégémonique par le parti au pouvoir. Quand au fait que le UM1T favorise le lien entre l'électeur et l'élus, en particulier de façon géographique, il faudrait en évaluer l'importance qu'il occupe dans la population. Celle-ci souhaite-elle être représentée proportionnellement à ses vœux ou plutôt pouvoir prendre contact avec celui qui siège au parlement pour représenter sa circonscription? Le débat pourrait perdurer puisqu'il dépend des intérêts de chaque citoyens. Tout ceci démontre que tous les avantages du UM1T ne sont que très relatifs et peuvent même constituer des inconvénients.

Pour résoudre les inconvénients de notre mode de scrutin à partir des nouvelles réalités de notre société, un système électoral mixte à la façon allemande semble très approprié. En effet, la notion de représentation défendue par le UM1T est archaïque. L'élection de députés par circonscription constitue une représentation régionale et notre société a dépassée ce niveau. Les décisions ne sont plus prises régionalement mais tendent plutôt à s'élargir vers le provincial, le national, voire l'international. Selon cette optique, une représentation régionale ne fait que créer des distorsions lorsqu'elle est appliquée au choix de l'occupation des sièges de toute l'Assemblée nationale.

Un mode de scrutin mixte permettrait de concilier la présence d'une certaine représentation régionale nécessaire de par l'étendue de notre territoire et la diversification de nos opinions selon les régions ainsi que le respect de la volonté populaire en corrigeant les distorsions engendrées par un système uninominal à majorité relative. Il

rallie les avantages du UM1T avec ceux de la représentation proportionnelle, sans les inconvénients que ces systèmes entraînent. Il engendre une constructive dichotomie dans la répartition des sièges: l'élection de 50% des députés par le système uninominal majoritaire à 1 tour et de 50% par la représentation proportionnelle. Lorsque les électeurs se présentent au bureau de scrutin, ils ont deux bulletins de vote à remplir : un où figure une liste de candidats indépendants ou rattachés à un parti et un second où se trouvent une liste de partis (ayant établi précédemment une liste de leurs candidats) de laquelle un seul doit être coché. L'électeur peut alors voter pour un même parti ou pour deux partis différents selon ses souhaits effectifs au niveau régional et ceux portant à l'échelle nationale. Il serait approprié de faire le décompte des sièges alloués à chaque partis selon le modèle appliqué à l'Allemagne. Il faudrait ainsi soustraire les sièges remportés par des candidats à l'intérieur de circonscriptions au nombre total de sièges auxquels le parti avait droit selon le deuxième bulletin fonctionnant par la représentation proportionnelle. Le système présenté devrait également fonctionner à la majorité absolue. Ainsi, 50%+1 des voix serait nécessaire à l'obtention d'une circonscription. L'application de cette méthode serait permise par l'utilisation du vote transférable. Ainsi, sur le premier bulletin, les électeurs alloueraient des numéros aux candidats selon leurs choix prioritaires. Si aucun candidat n'obtient la majorité absolue par premier choix sur les bulletins à l'intérieur d'une circonscription, il se verra accordé le vote des candidats minoritaires éliminés de par les priorités des électeurs. Ce système permettrait donc non seulement de représenter le choix des électeurs, mais également leurs préférences. Contrairement au UM1T, la légitimité d'un candidat est fortement assurée : l'électeur vote avant tout pour les idées d'un parti par lequel il désire être représenté, et non pour une personnalité charismatique, charmante, intellectuellement séduisante, mais bien souvent fausse et hypocrite. Le mode scrutin mixte ne vise pas nécessairement à satisfaire parfaitement la volonté populaire mais plutôt à enrayer les défauts d'un système majoritaire misant davantage sur la représentation régionale.⁶ Il y a regroupement de ces

⁶ Jean-Félix Chénier et André Larocque, *L'importance du mode de scrutin en démocratie*, Vie politique(POL940), Collège Jean-de-Brébeuf, p.5

deux aspects : les partis font campagne tant au niveau des enjeux régionaux que nationaux (provinciaux dans le cas du Québec).

Regardons maintenant les inconvénients déjà mentionnés en ce qui a trait à la présence du mode de scrutin UMIT au Québec afin de prouver la pertinence de l'usage d'un mode de scrutin mixte dans notre province. Premièrement, un tel système corrigerait-il la mauvaise représentation des opinions et des intérêts des électeurs? Oui, dans la mesure où le système mixte fonctionnerait tel que le pourcentage des voix accordées à un certain parti sur le deuxième bulletin des électeurs corrigerait la distorsion entre le pourcentage des voix et le nombre de sièges engendrée par le UMIT. Le gaspillage des voix résultant du UMIT par l'attribution d'un nombre de sièges à un parti selon le nombre de circonscription remportées serait également enrayé. En effet, le deuxième bulletin de vote tiendrait compte de toutes les voix et donc de la volonté de chacun pour attribuer des sièges puisque dans un système proportionnel, le pourcentage de sièges équivaut au pourcentage de voix récoltées par le parti. Conséquemment, cette caractéristique éliminerait non seulement le gaspillage des votes associés aux partis d'opposition mais également le non respect de la volonté populaire. Le découragement des électeurs découlant de ce gaspillage serait enrayé et la légitimité du vainqueur augmentée par la plus grande proportion de gens qui voteraient. Évidemment, il ne serait plus question d'une trop grande importance accordée à la répartition territoriale au détriment de la représentation du peuple puisque les deux occuperaient une place équivalente dans ce système. Puisque les voix attribuées aux partis non élus seraient considérées, le gouvernement laisserait place à plus d'ouverture, d'où un pouvoir décisionnel moins concentré entre les mains d'un seul parti, voire d'un seul représentant (il est à noter qu'une réforme des institutions serait indispensable à une prise de décisions plus hétérogène représentant mieux les intérêts de tout le peuple). L'inégalité du poids de chaque vote causée par la répartition des circonscriptions et la forte concentration de gens pour un certain parti dans une région particulière demeurerait, mais leurs effets diminueraient par la compensation avec la représentation proportionnelle. Un tel système permettrait également l'émergence d'un plus grand nombre de partis, ce qui permettrait une plus grande expression de la part des citoyens. Dans notre système, les électeurs votent de façon majoritaire, sinon absolue, pour les grands partis dont un s'assure de la

victoire. Il devient inutile de voter pour un petit parti puisqu'il est certain qu'il ne remportera pas de circonscriptions et n'aura donc pas de sièges. Dans un système mixte, le fait que la moitié des députés seraient choisis par la représentation proportionnelle enrayerait cette non représentativité des partis plus minoritaires, souhaités par une certaine proportion des électeurs. Parce qu'il y a deux bulletins de vote, il serait également plus facile pour les partis minoritaires de percer. On reproche aussi à notre système de ne pas représenter les femmes, les jeunes et les étrangers.⁷ Pourquoi le UMIT n'accorde pas de place à ces groupes et par quoi le système mixte Éliminerait-il ce défaut? Le mode de scrutin actuel ne représente pas les femmes et les minorités puisque les partis politiques tentent de présenter dans les circonscriptions électorales des candidats au profil pouvant rallier et plaire à l'ensemble de l'électorat de la circonscription, ce qui ne correspond souvent pas au profil des femmes ou des minorités.⁸ Le système mixte met l'emphase davantage sur les partis que sur les candidats en ne donnant pas électeurs une prise décisionnelle sur la liste de candidats présentée par un parti pour l'élection de la moitié des députés sous le système de représentation proportionnelle. On mise sur les idées plutôt que sur les personnalités, donc rien n'empêche qu'un candidat soit étranger, ou qu'il soit une femme, par exemple.

Les défauts du systèmes mixte sont au nombre de deux. D'abord, il s'agit d'un système relativement complexe et il engendre deux catégories de députés : ceux nommés par circonscription et ceux nommés par l'ensemble des citoyens. Cependant, il a déjà été et démontré qu'un système complexe n'engendrait pas trop de problèmes au pays et le fait d'obtenir deux types de candidats ne ferait que nourrir les discussions et légitimer les débats.

⁷ Mission, *Description des systèmes électoraux*, , Page consultée le 9 avril 2002. Adresse URL : <http://www.pages.infinit.net/mdn/cdsystemes.htm>

⁸ Mouvement Démocratie Nouvelle, *Pourquoi changer le système?*, Page consultée le 5 avril 2002. Adresse URL : http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/1_MDN.htm

Conclusion :

Une critique de notre mode de scrutin a été présentée et une proposition de remplacement, formulée. Son sort est désormais entre les mains des dirigeants. Un système mixte à l'allemande représente la meilleure solution en matière de technique d'élection pour notre province parce qu'elle permet de concilier nos deux souhaits relativement au Québec : l'élection doit être le reflet de la volonté des citoyens selon leur répartition régionale et doit bien sûr répondre aux attentes, intérêts et opinions du peuple. Lorsqu'on porte un regard sur tous ces problèmes qui pourraient être résolus, soit en partie ou complètement, on peut se demander pourquoi une tentative de réforme de notre système n'a jamais porté fruit. La réponse réside sans doute dans le conservatisme et le débat en cours relativement à l'importance des différents objectifs d'une élection (la stabilité d'un gouvernement prime-t-elle sur la représentation des intérêts et opinions de la population?). D'un autre point de vue, notre système d'origine britannique semble dépassé par les distorsions qu'il provoque.

Cependant, on ne peut considérer une réforme du mode de scrutin sans en envisager une de nos institutions politiques. En effet, celles-ci sont constituées telles que le pouvoir exécutif contrôle le pouvoir législatif et, puisque notre gouvernement est toujours majoritaire dû à notre mode scrutin et que la ligne de parti existe par convention, toutes les décisions à l'exception de celles relevant du pouvoir judiciaire sont prises par un seul parti.

Nos institutions politiques sont-elles réellement démocratiques? Le mieux serait de séparer le pouvoir exécutif du législatif, en enrayant la ligne de parti (chose pratiquement impossible dans un système parlementaire britannique) ou en faisant en sorte que le mode de scrutin ne facilite pas la formation de gouvernement à très forte majorité comme il serait le cas avec le système allemand. Bien sûr, aucune démocratie ne peut être parfaite et encore moins celle de sociétés qui, depuis fort longtemps, se disent démocratiques. Elles le sont dans une certaine mesure mais constituent véritablement des démocraties indirectes, où le niveau de représentativité du peuple résulte, entre autre, du mode de scrutin. Le peuple ne contrôle pas le pouvoir mais le délègue plutôt à des représentants, dans l'espoir qu'ils répondront à leurs intérêts.

Un autre problème de la politique actuelle est le désintéressement de la population, lequel pourrait être anihilé par une meilleure éducation, qui elle dépend des politiques gouvernementales en matières de scolarités. Comme on peut le constater, tout ceci n'est pas simple mais l'important est néanmoins de faire réfléchir la population sur la nature de la politique, ses objectifs et ses conséquences à l'intérieur d'une société toujours plus encline à l'individualisme et au désintéressement.

Bibliographie :

Livres :

BOILY, Robert. *La réforme électorale au Québec*, Montréal, Éditions du jour, 1970, 181p. (coll. Les idées du jour)

BERNSTEIN, Robert Alan. *Elections, representation and congressional voting behavior: the myth of constituency control*, Englewood, Cliffs, 1989, 117p.

COTTERET, Jean-Marie et Claude EMERET. *Les systèmes électoraux*, Paris, Presses universitaires de France, 5^e édition, no 1382, 1988, 122p. (coll. « Que sais-je? »)

DORIOT, G.. *Pouvoir, idéologies et régimes politiques*

GÉRIN-LAJOIE, Michelle. *Idéologies et régimes politiques*, Ottawa, Les éditions MGL inc., 1992, 930p.

Jean-Félix Chénier, *Les objectifs d'une élection*, Notes du cours de politique 940

Monière, Denis. *Le discours électoral : les politiciens sont-ils fiables?*

PACTET, Pierre. *Institutions politiques : droit constitutionnel*, Paris, Librairie Armand Colin, 16^e édition, 1997, 575p. (coll. U)

« s.a. », *Mode de scrutin et systèmes électoraux*, Paris, Documentation française, 1986, 40p.

SCHIVELY, W. Philips, Jules-Pascal VENNE et Annick FINKEL. *Pouvoir et décision : introduction à la science politique*, Montréal, Chenelière et McGraw-Hill, 1999, 293p.

Articles :

BELLAVANCE, Michel. « Plus d'interrogations que de solutions », *Le Soleil*, le samedi 30 mars 2002

BERNIER, Marc-François. « Des réformes essentielles », *La Presse*, le mardi 5 mars 2002

BOIVIN, Mathieu. « Institutions : Charbonneau lorgne le modèle américain », *Presse Canadienne*, le jeudi 21 mars 2002

BOUCHARD, Erik-Noel. « Pour en finir avec l'autoritarisme », *Le Soleil*, le mardi 5 mars 2002

CHARBONNEAU, Jean-Pierre. « Un jugement péremptoire », *La Presse*, le mardi 5 mars 2002

CHENIER, Jean-Félix et André LAROCQUE, *La situation actuelle*, La vie politique (POL940), Collège Jean-de-Brébeuf, p.3

CHENIER, Jean-Félix et André LAROCQUE, *L'importance du mode de scrutin en démocratie*, La vie politique (POL940), Collège Jean-de-Brébeuf, p.5

CHENIER, Jean-Félix, *Les objectifs d'une élection*, Notes du cours, La vie politique (POL940), Collège Jean-de-Brébeuf

CLICHE, Paul. « La réforme prioritaire du mode de scrutin », *Le Devoir*, le vendredi 15 mars 2002

DESCÔTEAUX, Bernard. « Tenir promesse », *Le Devoir*, le mercredi 27 février 2002

LAROCQUE, André. « La place du mode de scrutin dans une “ démocratie nouvelle ” », *Le Soleil*, le mardi 2 avril 2002

LAROCQUE, André. « Le premier ministre doit être élu au suffrage universel », *Le Devoir*, le jeudi 7 mars 2002

Documents électroniques :

DERRIENNIC, Jean-Pierre. *Il faut changer notre système électoral*, Page consultée le 9 avril 2002. Adresse URL : <http://www.vigile.net/999/derriennicvote.html>

Aceproject, *Systèmes électoraux*, Page consultée le 11 avril 2002. Adresse URL : <http://www.aceproject.org>

Fair vote Canada, Le Mouvement pour la représentation équitable au Canada, *Faire compter chaque vote*, Page consultée le 11 avril 2002. Adresse URL : <http://www.fairvotecanada.org/fra/index.shtml>

Institutions, processus et pratiques politiques, Page consultée le 9 avril 2002. Adresse URL : <http://www.pch.gc.ca/csp-pec/francais/realites/guide/regionales/institutions.html>

Mission, *Description des systèmes électoraux*, , Page consultée le 9 avril 2002. Adresse URL : <http://www.pages.infinet.net/mdn/cdsystemes.htm>

Mouvement Démocratie Nouvelle, *Pourquoi changer le système?*, Page consultée le 5 avril 2002. Adresse URL : http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/1_MDN.htm

Annexes :

ANNEXE A :Gouvernements élus des 11 dernières élections québécoises

Année	Voix %	Sièges %	Ecart
1998	43	61	18
1994	45	62	17
1989	50	74	24
1985	56	81	25
1981	49	66	17
1976	41	64	23
1973	55	93	38
1970	46	67	21
1966	41	52	11
1962	56	64	8
1960	51	54	3

Source : http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/1_MDN.htm

ANNEXE B : Pourcentage de l'électorat québécois ayant voté contre le parti élu avec une majorité de sièges

Année	Voix %
1998	57
1994	55
1989	50
1985	44
1981	51
1976	59
1973	45
1970	54
1966	59
1962	44
1960	49

Source [http //www democratie-nouvelle qc ca/1_ MDN htm](http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/1_MDN.htm)

ANNEXE C :Distribution globale des systèmes électoraux

Tableau Un : Le Monde des systèmes électoraux (mai 1997)

	Nombre de pays/territoires	%	Population totale (millions)	%	Démocraties établies	%	Population totale (millions)	%	Pays/territoire s libres	%	Pays/territoires Non Libres	%
SMU	70	33	1 850	45	11	30	1 273	71	35	36	17	37
SMP	10	5	139	3	1	3	1	0.1	3	3	3	6
VA	2	1	18	0.4	1	3	18	1	2	2	0	-
SDT	31	15	427	10	1	3	58	3	7	7	11	24
SMSC	20	9	443	11	1	3	126	7	5	5	5	11
VUNT	2	1	5	0.1	0	-	-	-	1	1	0	-
RPSL	67	32	968	23	15	42	158	9	39	40	10	22
SMAC	7	3	265	6	4	11	162	9	4	4	0	-
VUT	2	1	4	0.1	2	6	4	0.2	2	2	0	-
Total	211		4 119		36		1 800					

Source : <http://www.aceproject.org/main/francais/es/esh/default.htm>