

VERSION RÉVISÉE

CI - 108 R
C.G. - REFORME DU
MODE DE SCRUTIN

**Résumé du mémoire présenté
à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale
dans le cadre de la consultation sur la réforme du mode de scrutin**

**par Paul Cliche, citoyen et auteur du livre
*Pour réduire la déficience démocratique au Québec : le scrutin proportionnel***

- Novembre 2002 -

Mesdames et messieurs les députés, membres de la Commission,

Dans ce mémoire présenté à titre personnel, j'annonce d'abord mon option en faveur de l'instauration d'un système inspiré de la représentation proportionnelle plutôt que pour le maintien du mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour que dans la suite du document j'appellerai 'pluralitaire' plutôt que 'majoritaire' parce qu'il ne nécessite pour l'élection des députés qu'une majorité relative (simple) et non absolue (50% plus un).

Je privilégie la représentation plutôt que la gouvernance parce qu'elle permet mieux la concrétisation du principe fondamental sur lequel repose notre système politique : la souveraineté populaire. Je considère en effet que l'objectif principal de toute consultation électorale est de reproduire fidèlement la volonté populaire au niveau de la représentation parlementaire sous peine d'enlever au processus une part plus ou moins grande de sa légitimité démocratique.

Je ne suis pas d'accord avec la conception voulant que le but primordial des élections soit la formation d'un gouvernement composé d'un seul parti détenant une majorité de sièges au Parlement pour garantir une pseudo stabilité politique. Je ne suis pas d'accord non plus pour que, dans la poursuite de ce but, on subordonne systématiquement la volonté populaire à un mécanisme permettant de créer cette majorité artificiellement en accordant une prime souvent aberrante au parti vainqueur au détriment de l'équité qui doit prévaloir entre les partis en lice et du principe de l'égalité des citoyens.

Ma présentation comprend deux parties principales : l'évaluation du mode de scrutin actuel et la présentation de formules de remplacement possibles.

Au Québec, le mode de scrutin pluralitaire uninominal à un tour est loin d'assurer l'équité entre les partis de façon satisfaisante

Pour en arriver à cette conclusion je me base sur l'analyse des résultats des 15 élections provinciales qui se sont tenues au Québec au cours du dernier demi-siècle, soit la période allant de 1944 à 1998.

Au niveau de l'équité entre les partis l'analyse révèle plusieurs failles importantes :

-La prime accordée au parti vainqueur a dépassé huit fois sur 15 la norme de 20% reconnue comme acceptable dans un scrutin du genre. Elle a même atteint un sommet de 38% en 1948 et 1973; ce qui a failli faire disparaître l'opposition du Parlement. Les six autres fois des distorsions aberrantes l'ont aussi affaibli de façon inconsiderée.

-A trois élections (celles de 1944, 1966 et 1998) on a assisté à un renversement de la volonté populaire puisque le parti qui s'était classé deuxième dans les suffrages a remporté une majorité de sièges parlementaires et a formé le gouvernement au détriment du parti qui s'était classé premier dans la faveur de l'électorat. Les trois fois le Parti libéral a écopé. En 1966, les libéraux avaient pourtant obtenu 150 000 voix de plus que les unionistes. En 1998 les péquistes, qui se sont classés deuxièmes dans les suffrages en obtenant 42,9% des suffrages, se sont assurés une confortable majorité parlementaire en se voyant attribuer 61% des sièges parlementaires

-En 1970, d'autre part, le Parti québécois qui s'était classé deuxième dans les suffrages après le Parti libéral a recueilli moins de sièges que l'Union nationale et le Ralliement des créditistes se classant donc quatrième pour la représentation à l'Assemblée nationale.

-Les tiers partis sont la cible de choix de ce système qui favorise fortement le bipartisme. Pendant la période pas moins d'une dizaine de tiers partis qui avait reçu un appui significatif (au dessus de 7% des suffrages) sont disparus à court ou à moyen terme à cause du déni de représentation que leur inflige le système. Seul le Parti québécois a tiré son épingle du jeu jusqu'ici délogeant l'Union nationale comme parti dominant, ce qui a causé la disparition de ce dernier. Avec la montée de l'ADQ l'histoire se répétera-t-elle au détriment du Parti québécois cette fois-ci?

-Même avec une proportion de voix supérieure à 30% un parti peut se voir attribuer une très faible proportion de sièges. Ex. : en 1948 les libéraux ont obtenu 38,3% des voix mais ne se sont vus attribuer que 8,7% des sièges; en 1973 le Parti québécois a obtenu 30,2% des voix mais ne s'est vu attribuer que 5,5% des sièges (Ce dernier avait obtenu 23% des voix en 1970 mais seulement 6,5% des sièges). Règle générale, un parti qui obtient moins de 25% des suffrages récolte une très maigre représentation.

-À l'inverse, à plusieurs élections un parti qui a obtenu moins de 40% des votes où légèrement plus a pu former un gouvernement parfois doté d'une majorité confortable : Ex : 35,8% pour les libéraux en 1944, 40,8% pour l'Union nationale en 1966, 41,4% pour le Parti québécois en 1976, 42,9% pour le Parti québécois en 1998.

C'est ainsi donc que, de façon absolument aberrante, l'Union nationale qui, en 1944, a obtenu 2,5% de suffrages de moins que ce qu'a obtenu le Parti libéral lors de l'élection suivante en 1948

(35,8% pour les premiers et 38,3% pour les seconds) s'est pourtant vue attribuer 52,7% des sièges tandis que les libéraux ne s'en sont vus attribuer que 8,7%. C'est donc dire qu'avec 2,5% de suffrages de moins que la proportion de votes obtenus par les libéraux en 1948, les unionistes s'étaient vus attribuer, lors de l'élection précédente, 44% des sièges de plus; et en prime avec ça un gouvernement majoritaire qui a inauguré un règne de 16 ans rendu possible en grande partie par les distorsions causées par le mode de scrutin. Il est difficile de trouver pire discrimination électorale!

Quant au Parti québécois si sa proportion de 30,2% de suffrages obtenus ne lui avait valu que 5,5% des sièges en 1973, dès l'élection suivante en 1976, sa proportion de 41,4% des suffrages lui a valu une confortable majorité parlementaire de 64,6% des sièges. Quel contraste!

Quelle surprise nous réserve maintenant ce mode de scrutin fantaisiste lors la prochaine élection?

L'indice de disproportionnalité : les différents systèmes s'échelonnent sur une échelle allant de 1 à 31 et le Québec se classe à la queue de sa catégorie

Je publie des données révélatrices et en partie inédites permettant de mesurer le niveau des distorsions causées par notre mode de scrutin et de le comparer avec celui de pays qui utilisent les six autres.

Cette opération est rendue possible grâce à un outil qui s'appelle l'indice de disproportionnalité. Ce dernier permet de donner une valeur représentée par un chiffre au degré global d'écart existant entre la proportion de votes recueillis par l'ensemble des partis en lice à une élection donnée et la proportion de sièges parlementaires qu'ils se sont vus attribuer ou non. On obtient ainsi un écart-type pour cette élection qui s'appelle l'indice de disproportionnalité.

Au Québec l'indice de disproportionnalité s'est établi en moyenne à 22,7 pour les huit dernières élections à l'Assemblée nationale et au Canada pour les neuf dernières élections à la Chambre de Communes le même indice s'est établi en moyenne à 14,7.

Cet indice est très révélateur.

Voici comment se classent les sept principaux mode de scrutin existant dans le monde démocratique sous l'aspect de la proportionnalité à partir d'élections tenues au cours des dernières années dans divers pays:

-Au premier rang se trouve naturellement le système proportionnel pur avec scrutin de listes (tous les députés y sont élus à la proportionnelle). Exemples : Suède 1; Belgique 4.

-Au deuxième, le système mixte de type allemand avec correction complète. Exemples : l'Allemagne 3; la Nouvelle-Zélande 8.

-Au troisième, le vote unique transférable (VUT) qui est un scrutin à finalité proportionnelle où on ne sert pas de listes. L'Irlande et Malte sont les seuls pays qui l'utilisent. L'Alberta et le Manitoba l'ont utilisé au début du XXe siècle. En Irlande les deux dernières élections ont donné des indices de disproportionnalité de 6 et 11,7.

-Au quatrième rang, on retrouve les Parlements dont les membres sont élus grâce à un système mixte à proportions variables mais à finalité proportionnelle. Exemples : l'Écosse 10; le Pays de Galles : 7,5%.

-Au cinquième rang se classent les pays dotés d'un système mixte à finalité majoritaire. Exemples : le Japon 10, l'Italie 14.

-Au sixième et avant dernier rang se retrouvent les pays qui, comme le Canada et le Québec, sont dotés d'un système pluralitaire uninominal à un tour, ainsi que l'Australie qui utilise un scrutin préférentiel et où on a enregistré un indice de 17. En Grande-Bretagne on en a enregistré un de 21 aux élections de 1997. Aux élections québécoises de 1998 cet indice a été de 17,9 et aux élections canadiennes de 2000 il s'est établi à 18,2. Le Québec compte parmi les pays où cet indice est le plus élevé de tous les pays qui utilisent ce mode de scrutin si on fait une moyenne des huit élections ayant eu lieu depuis 1970.

-Au huitième et dernier rang se classe la France avec un indice de 31 enregistré en 1997. Ce pays utilise le scrutin majoritaire à deux tours qui assure une bonne représentativité aux élus qui doivent obtenir une majorité absolue de votes au niveau de leur circonscription, mais qui est pourri quant à la proportionnalité entre les suffrages et la représentation parlementaire des différents partis.

Le scrutin actuel bafoue le principe de l'égalité des citoyens et favorise l'exclusion de certaines catégories de la population du Parlement

La question de l'égalité des citoyens est encore plus importante que celle de l'équité entre les partis.

En effet, le droit de vote est l'un des droits les plus fondamentaux qui soit dans une démocratie de représentation. Notre système ne repose-t-il pas sur l'axiome « une personne : un vote »?.

L'évaluation du mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour permet de constater que, non seulement il bafoue ce principe d'égalité, mais il réduit souvent à néant le poids du vote d'une majorité d'électeurs.

Les résultats des élections de 1998 nous renseignent éloquentement à ce sujet.

-On a constaté que les votes de quelque 2 200 000 électeurs (54,4% des votes enregistrés) n'ont alors aucunement compté dans l'élection des députés. Il s'agit de tous les électeurs qui n'ont pas voté en faveur des candidats élus. Ces derniers se seraient tous abstenus que la composition de l'Assemblée nationale aurait été exactement la même. Pour faire image on peut dire que ces électeurs pensaient déposer leurs bulletins électoraux dans l'urne mais qu'en fait ils l'envoyaient à la poubelle.

-On a aussi constaté qu'il a fallu 21 fois moins de votes au Parti québécois qu'à l'ADQ pour se faire attribuer un siège et 13 fois moins de votes en moyenne au Parti libéral qu'à l'ADQ pour en obtenir un. En réalité ça n'a pris que 23 000 votes en moyenne pour faire élire un député

péquistes, 37 000 pour faire élire un député fédéral et plus de 480 000 pour faire élire le seul député adéquiste.

Il faut noter, par ailleurs, la sous-représentation ou l'absence de certaines catégories de la population de l'Assemblée nationale telles les femmes, les groupes ethniques et les autochtones. Des tendances en émergence dans la société depuis longtemps, tels les environnementalistes, ne sont ainsi pas représentées. Une autre grande absente de l'Assemblée nationale jusqu'ici : la mouvance anti-mondialisation des marchés qui, recrutant plusieurs de ses membres chez les jeunes, est en train de prendre une importance capitale dans notre société et va de plus en plus polariser l'action des militants progressistes.

-Un autre facteur inégalitaire réside dans le découpage du territoire en petites unités appelées circonscriptions électorales dotées d'un seul siège. Ce genre de découpage accentue la déformation de la volonté populaire, accorde plus d'importance au territoire qu'aux citoyens, entraîne une discrimination entre eux sur la base du lieu où ils habitent et constitue une grave entorse au principe de l'universalité. Ainsi, il ne sert à rien d'aller voter dans certains comtés gagnés d'avance. Ce découpage produit souvent aussi des circonscriptions factices qui ne tiennent pas compte des activités courantes de la population surtout dans les milieux urbains; des circonscriptions aussi dont les frontières changent souvent et où se surimposent de façon inextricable les cartes provinciale, fédérale, municipale et scolaire. Ces circonscriptions ne servent qu'à une chose : élire un député à tous les quatre ou cinq ans. Contrairement aux municipalités, par exemple, elles ne sont aucunement un lieu de référence pour les citoyens.

-Le mode de scrutin actuel fait qu'une bonne partie des députés manquent de représentativité car ils n'ont pas obtenu une majorité absolue. Ce fut le cas de 49% des élus en 1998. Lors de la période de transition marquée par les élections de 1970, 1973 et 1976 où quatre partis importants étaient en lice, plus de 58% des députés ont été élus par une minorité d'électeurs (74% en 1970 et 69% en 1976). Par ailleurs, au niveau du Québec en 1998 plus de 57% des électeurs n'ont pas appuyé le Parti québécois qui a pourtant récolté 61% des sièges.

La représentation proportionnelle, l'avenue qui s'impose pour une réforme même dans les villes

Les principales raisons pour lesquelles je favorise ce mode de scrutin tiennent du fait qu'il est en mesure de régler à peu près tous les problèmes d'inéquité entre les partis et d'inégalité entre les citoyens mentionnés dans les paragraphes précédents. Il peut faire en sorte notamment que presque tous les votes vont compter et que leur poids dans le choix des élus sera sensiblement égal.

Je favorise ce mode de scrutin pour d'autres raisons également, notamment parce que les diverses formes qu'il peut revêtir lui permettent de s'adapter aux besoins des pays qui l'utilisent et à leur contexte politique propre. En réalité, il n'existe pas un seul type de scrutin proportionnel

identique dans toutes ses composantes parmi les nombreux pays qui ont choisi ce mode de représentation.

Mais comme il n'existe pas non plus de mode de scrutin parfait on ne peut choisir celui qui serait le meilleur dans l'absolu. Il faut alors choisir celui qui apparaît comme le mieux adapté aux caractéristiques socio-politiques de la société québécoise. Son choix et son élaboration ne doivent pas se résumer à une opération mathématique désincarnée à partir de laquelle on va induire le niveau de proportionnalité désiré qui se transcrirait dans un mécanisme sans âme. On en a assez au Québec de la tyrannie de mécaniques électorales qui, comme celle qui nous afflige présentement, se détraquent plus de 70% des fois. Il faut donc tenir compte de bien d'autres facteurs d'ordre socio-économique, culturel, géographique, etc. Ainsi au Québec il serait impensable de ne pas tenir compte de l'importance du rôle joué par les régions.

De plus il faut réaliser qu'un mode de scrutin n'est pas une panacée. Il ne peut régler tous les problèmes d'un pays. Même si nous étions dotés du meilleur mode de scrutin possible il comporterait toujours certains inconvénients. Il s'agit de choisir celui qui en comporte le moins. Cela constitue donc une opération subjective où est mis en cause le système de valeurs des personnes appelées à prendre la décision. C'est pour cela que je crois que qu'il est préférable que les décideurs suprêmes soient l'ensemble des citoyens lors d'un référendum parce qu'il s'agit d'un choix de société.

Par ailleurs, je pense que le scrutin proportionnel devrait aussi s'étendre aux principales villes du Québec comme l'avait recommandé au gouvernement péquiste l'ex-ministre Robert Burns dès 1978 et comme l'a réclamé pour la ville de Québec le maire Jean-Paul L'Allier en 1996. En refusant d'instaurer le scrutin proportionnel dans les municipalités lors de la récente vague de fusions je pense que le gouvernement péquiste a raté une opportunité historique de réduire le déficit démocratique à ce niveau.

Autre point important : la présumée instabilité politique causée par le scrutin proportionnel : Tout le monde est d'accord pour constater que la durée des gouvernements majoritaires est un peu plus longue que celle des gouvernements de coalition ou minoritaires. Mais, comme l'a souligné le professeur Louis Massicotte devant la Commission des institutions le 14 novembre dernier, la seule question qui importe vraiment est de savoir si les nations sont véritablement mieux gouvernés parce que leurs gouvernements sont plus durables. Or, a répondu M. Massicotte, une recherche effectuée par le grand politicologue comparatiste Aaron Liphart a établi qu'il n'y avait pas de lien démontrable entre la durabilité des gouvernements et l'excellence de leur gestion économique et sociale.

« Il faut donc se démarquer d'une vision caricaturale de la proportionnelle; s'imaginer que la proportionnelle c'est forcément Israël ou l'Italie », a alors commenté le professeur qui a ajouté : « Quand on étudie le fonctionnement de ce système en Scandinavie et en Allemagne, c'est relativement exemplaire. Ça m'incite à beaucoup d'optimisme. »

Mes deux choix : la proportionnelle régionale ou le scrutin mixte avec correction complète (système allemand)

Tel que je l'ai écrit dans le livre que j'ai publié en 1999 mon premier choix pour réformer le système actuel est le scrutin proportionnel régional. D'abord parce que ce scrutin où tous les députés seraient élus à la proportionnelle assurerait le plus haut degré de proportionnalité possible parmi la gamme de ceux qui s'offrent à nous. De plus il aurait l'immense avantage de servir d'assise à une politique d'une substantielle délégation de pouvoirs aux instances locales et régionales. Le récent Rendez-vous national des régions a d'ailleurs permis d'ouvrir la porte à une telle décentralisation.

La formule de scrutin régional que je préconise ressemble à la recommandation faite en 1984 par la Commission de la représentation électorale suite à la consultation que cet organisme avait effectuée sur mandat de l'Assemblée nationale et où s'était dégagée une forte majorité pour un scrutin proportionnel régional. C'est d'ailleurs cette dernière que le premier ministre Lévesque avait choisi en 1984. Malheureusement l'avant projet de loi ne dépassa pas le stade du caucus. Elle a aussi comme particularité de reposer sur les régions administratives actuelles dont les frontières serviraient pour découper les circonscriptions régionales qui se chiffrent à une vingtaine. On éliminerait donc le danger de créer des unités territoriales artificielles qui ne correspondraient pas aux réalités socio-économiques. Le haut degré de proportionnalité de cette formule lui viendrait surtout de la magnitude des circonscriptions représentant les agglomérations de Montréal et de Québec qui compteraient plusieurs sièges.

Mon deuxième choix, le scrutin mixte avec correction complète ou système allemand (50%-50%), a aussi l'avantage d'induire un haut niveau de proportionnalité et d'avoir des circonscriptions régionales comme base. Comme c'est un système à représentation personnalisée il prévoit l'élection de 50% de députés locaux et a donc le mérite de maintenir le lien électeurs-députés auquel plusieurs tiennent. Marquant une transition moins radicale avec la situation actuelle il serait aussi probablement mieux accepté que le précédent.

Il aurait cependant comme inconvénient de nécessiter peut être l'ajout de quelque 25 sièges aux 125 existants pour permettre aux circonscriptions locales, qui seraient alors au nombre de 75 comme au fédéral, de garder des dimensions raisonnables et de n'être pas trop peuplées. Cette augmentation serait aussi nécessaire pour permettre à la correction des distorsions causées par le scrutin pluralitaire dans les circonscriptions de s'effectuer complètement. Un contingent de 75 sièges proportionnels régionaux ne serait pas superflu si l'on veut atteindre cet objectif.

Question importante qui concerne les deux formules : doit-on imposer un seuil minimum pour permettre aux partis de participer à la distribution des sièges. Ma réponse est oui parce que j'estime que des partis trop marginaux n'ont pas d'affaire à siéger à l'Assemblée nationale où sont prises des décisions d'intérêt général. Plusieurs suggèrent un seuil de 5% comme en Allemagne mais j'opte pour un seuil de 2,5% qui équivaldrait à quelque 100 000 votes. La raison

réside dans le fait qu'à près toutes les circonscriptions régionales, autres que celles de Montréal et Québec, auraient automatiquement un seuil qui atteindrait 15% ou 20% à cause du jeu de la proportionnalité. Cet état de choses exclut donc une représentation pour les petits partis dans ces circonscriptions. Imposer un seuil de 5% sur les suffrages globaux équivaldrait à leur dénier tout droit à la représentation parce qu'ils ne pourront profiter des votes qu'ils auraient obtenu dans les deux ou trois circonscriptions à forte magnitude pour obtenir une représentation. L'exemple de la Turquie est classique à cet égard. Même si ce pays utilise un scrutin où tous les députés sont élus à la proportionnelle seulement les deux grands partis sont représentés au Parlement parce que le seuil minimum a été fixé à 9%.

Un consensus des partis politiques en place et des experts favorise l'adoption d'un système mixte de type compensatoire basé sur le modèle écossais

D'autres formes de systèmes mixtes compensatoires sont mentionnés dans le débat actuel. Ce sont aussi des systèmes à représentation personnalisée et à finalité proportionnelle même s'ils sont à dominante majoritaire. C'est celui à 60%-40%, voisin du système dont est doté l'Écosse depuis cinq ans, qui se dégage présentement du peloton de façon très nette. Le Parti libéral et l'ADQ ont décidé, il y a plusieurs mois, qu'ils préconiseraient une formule du genre dans des proportions voisines de 60% de sièges pluralitaires et de 40% de sièges proportionnels, soit 75 sièges locaux pluralitaires et 50 sièges proportionnels régionaux dans une Assemblée comptant 125 députés comme aujourd'hui.

Dernièrement le ministre responsable de la Réforme des institutions démocratiques, M. Jean-Pierre Charbonneau, a aussi annoncé qu'il se ralliait à cette formule que l'ancien ministre Claude Ryan avait déjà appuyée.

C'est devant la Commission des institutions que ce consensus s'est surtout cristallisé, le 14 novembre dernier, alors que les parlementaires ont entendu quatre experts pour les conseiller, soit les professeurs Vincent Lemieux, André Blais, Henry Milner et Louis Massicotte. Ces quatre politologues spécialisés dans les systèmes électoraux ont alors fait front commun pour recommander l'adoption d'une telle formule qui s'inspire du modèle mixte allemand mais qui n'y est pas identique parce qu'il lui manque une caractéristique importante, la correction complète des distorsions. En effet la proportion de 60% de députés locaux élus au scrutin pluralitaire contre 40% de députés régionaux élus à la proportionnelle ne permettrait pas d'atteindre cette dernière comme c'est le cas en Allemagne où la proportion est de 50%-50%

À priori il faut se réjouir que ce consensus, aussi spectaculaire qu'inattendu, semble indiquer que la saga qui dure depuis plus de 30 ans va enfin prendre fin.

Mais il faut vérifier jusqu'à quel point la formule vers laquelle on semble se diriger établira une véritable proportionnalité et quel niveau de votes les partis devront atteindre pour en profiter.

Le professeur Lemieux s'est montré peu rassurant à ce sujet lors de son passage devant la Commission en déclarant : « À moins de prendre des mesures un petit peu radicales qui ne

semblent pas tout à fait appropriées, je pense que ce devra nécessairement demeurer un peu limité du moins avec le mode de scrutin de remplacement dont on parle présentement ». Il faut déduire de cette déclaration un peu vague que la proportionnalité ne s'appliquerait que dans le cas des partis ayant obtenu une proportion substantielle des suffrages car les sièges proportionnels répartis entre les circonscriptions régionales ne seront pas assez nombreux pour corriger les distorsions dont sont victimes les petits partis (ceux qui ont reçu moins de 12% des voix, par exemple).

Les professeurs Blais et Massicotte, pour leur part, se sont montrés plus optimistes mais sont restés eux aussi vagues. « Avec un système compensatoire (de type 60%-40%) on peut facilement assurer une bonne proportionnalité », a déclaré M. Blais. Quant au M. Massicotte, partisan du système allemand 50%-50% avec correction complète il s'est lui aussi rallié au système écossais. « Le principe de la compensation est un principe très fort, Les distorsions peuvent être éliminées même si les sièges pourvus au scrutin de listes ne représentent que 40% du total », s'est-il dit convaincu.

En définitive, tout repose, à mes yeux, sur le niveau de proportionnalité que cette formule engendrerait au Québec dans le cas de petits partis qui obtiendraient entre 5% et 12% des voix par exemple. J'espère que les experts qui sont en train de mettre la formule au point vont renseigner la population de façon plus précise à ce sujet dans les meilleurs délais et que si c'était la formule que la Commission va recommander éventuellement toutes les précisions désirables seront apportées à ce sujet. En attendant je préfère réserver mon jugement en conservant un gros point d'interrogation.

Le piège d'une réforme cosmétique où les principaux partis seraient encore privilégiés aux dépens des plus petits

Cette question du niveau de proportionnalité assurée par tel ou tel système doit donc constituer le principal point en discussion présentement puisque, comme on l'a constaté, un consensus semble s'être établi, du moins au sein de la Commission, pour introduire certains éléments de proportionnalité afin de corriger les principales distorsions causées par le système pluralitaire actuel. On ne doit pas rester dans le flou à ce sujet quel que soit la réforme qui serait mise en place, car on risque d'avoir de vilaines surprises lorsque le nouveau système subira le test d'une élection.

Le danger qui nous guette, en effet, c'est que la réforme envisagée ne bénéficie en fin de compte qu'aux partis les plus importants qui verraient réduire substantiellement l'injustice que l'actuel mode de scrutin leur a fait subir jusqu'ici lors de leur passage dans l'opposition; les petits partis, eux, étant abandonnés à leur sort.

Il faut éviter que l'effet le plus clair de la réforme envisagée soit de rendre moins pénible le séjour en alternance dans l'opposition de deux partis principaux. Cela aurait tout simplement pour effet de reformer sous une forme un peu élargie le tandem bipartiste qui constitue une

caractéristiques les plus décriées du système actuel. Les législateurs doivent donc être très prudents s'ils envisagent d'instaurer un système qui n'apporte pas une correction complète des distorsions causées par le scrutin pluralitaire, car ils risquent de se livrer à une réforme purement cosmétique.

La réforme du mode de scrutin doit faire l'objet d'un référendum lors des prochaines élections pour que le nouveau gouvernement ne la relègue pas aux oubliettes

Actuellement, deux processus de consultation sont en marche mettant en cause un large pan de nos institutions politiques : celui, plus spécifique, initié par le mandat d'initiative que s'est donné la Commission concernant la réforme du mode de scrutin et celui, plus large, mené par le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions suite au document de réflexion publié par le ministre Jean-Pierre Charbonneau.

Ces consultations et les débats qu'elles suscitent contribuent certes à la vitalité de notre démocratie. Mais une ambiguïté subsiste encore quant à la priorité à accorder à l'adoption des réformes envisagées. Certains ont insisté sur le fait que l'ensemble des propositions contenues dans le projet du ministre sont 'indissociables', notamment une réforme du mode de scrutin instaurant une forme de proportionnelle et l'avènement d'un régime présidentiel pour remplacer le système parlementaire actuel. D'autres ont même soutenu que l'instauration d'un régime présidentiel constituait un préalable essentiel à celle d'un scrutin de type proportionnel afin de permettre à ce dernier de bien fonctionner.

Une telle position, qui semble partagée par les porte-parole de l'ADQ, signifierait en pratique que le projet de réforme du mode de scrutin serait encore une fois renvoyé aux calendes grecques même s'il a fait l'objet d'un débat sur la place publique depuis plus de trois décennies et qu'il se dégage à son sujet un consensus de plus en plus large. Il est peu probable en effet que la formule d'un régime présidentiel, malgré ses mérites, fasse consensus dans un proche avenir.

Dans la conclusion de son document, le ministre a fait ressortir que les sujets abordés « ne peuvent être séparés les uns des autres » et il a ajouté : Le choix du système politique conditionne le mode de scrutin à privilégier ». Mais il a précisé par la suite : « Cela ne veut pas dire que tout doit être fait simultanément. Des étapes doivent être définies, des priorités retenues ».

Puis, tout dernièrement le ministre Charbonneau a pris position clairement en proposant que la question de la réforme du mode fasse l'objet d'un référendum en même temps que la tenue des prochaines élections afin que le futur gouvernement, quel qu'il soit, ne soit pas tenté de la reléguer aux oubliettes. Je me réjouis de cette prise de position parce que j'ai formulé une suggestion en ce sens lors d'un débat auquel j'ai participé avec le ministre le printemps dernier. Dans cette perspective, je pense que le rapport que votre commission présentera à l'Assemblée nationale, dans quelques mois, devrait recommander - compte tenu de l'imminence probable du déclenchement d'élections générales - que cette dernière adopte, dans les meilleurs délais, une résolution se prononçant en faveur du principe du scrutin proportionnel. Il devrait aussi

recommander un changement immédiat à la loi des référendums pour qu'il puisse s'en tenir un sur ce sujet en même temps que les élections.

De plus, cette résolution devrait préciser que cette question fera l'objet d'un référendum qui sera tenu en même temps que les prochaines élections générales, comme l'a proposé le ministre Charbonneau.

Dans le contexte d'une saine démocratie l'Assemblée nationale aurait dû se pencher sur la réforme du mode de scrutin dès le début de la présente législature compte tenu des résultats des dernières élections qui ont amoindri la légitimité du gouvernement. De cette façon, la réforme aurait pu être prête pour les prochaines élections. Le gouvernement aurait ainsi prouvé qu'il accordait autant d'importance à la réduction du déficit démocratique qu'à la suppression du déficit budgétaire ou qu'à la fusion des municipalités. Mais puisque rien n'a été fait jusqu'à ce que la Commission des institutions en prenne l'initiative et que le nouveau ministre responsable de ce dossier lui emboîte le pas, il faut maintenant tenter de remédier à la situation en espérant que les résultats des prochaines élections ne causeront pas de préjudices irréparables aux partis qui y seront en lice.

Paul Cliche,