



Pour une plus grande démocratie

Mémoire présenté

au Comité directeur des États généraux  
sur la réforme des institutions démocratiques  
et  
à la Commission des institutions

par la Confédération des syndicats nationaux

Novembre 2002



## **Remerciements**

Nous remercions le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des institutions de nous permettre de présenter les réflexions et les préoccupations que suscitent dans nos rangs de nombreuses dimensions de la gouvernance démocratique. Il s'agit au premier chef des questions relatives au mode de scrutin proprement dit mais aussi des questions liées à certaines institutions dont les impacts sur la démocratie sont directs.



## Table des matières

<b><u>Préambule</u></b> .....	7
<b><u>Introduction</u></b> .....	9
<i>a) Avant-propos</i> .....	9
<i>b) Présentation générale de la CSN</i> .....	9
<i>c) La CSN, le mode de scrutin et les institutions démocratiques</i> .....	10
<b><u>I. Un régime démocratique</u></b> .....	13
<i>a) Principaux aspects positifs et négatifs de notre régime</i> .....	13
<b><u>II. Des réformes nécessaires</u></b> .....	17
<i>a) Objectifs recherchés par la CSN par cette double réforme</i> .....	17
<i>b) Une réforme globale pour plus de cohérence</i> .....	17
<b><u>III. La CSN et le mode de scrutin proportionnel</u></b> .....	19
<i>Proposition n° 1</i> .....	21
<b><u>IV. Meilleure représentation des femmes à l'Assemblée nationale</u></b> .....	23
<i>Proposition n° 2</i> .....	24
<b><u>V. Représentation régionale et une deuxième chambre</u></b> .....	25
<i>Proposition n° 3</i> .....	25
<b><u>VI. Élections à date fixe</u></b> .....	27
<i>Proposition n° 4</i> .....	27
<b><u>VII. Élection au suffrage universel du chef du gouvernement</u></b> .....	29
<i>Proposition n° 5</i> .....	29
<b><u>VIII. Droit de vote à 16 ans</u></b> .....	31
<i>Proposition n° 6</i> .....	32

<b><u>IX. Pouvoir d'initiative populaire</u></b> .....	<b>33</b>
<i>Proposition n° 7</i> .....	34
<b><u>X. Questions autochtones</u></b> .....	<b>35</b>
<i>Proposition n° 8</i> .....	36
<b><u>Conclusion</u></b> .....	<b>37</b>

## **Préambule**

Nous traitons dans ce texte de la situation au Québec et peu ou pas de celle qui prévaut au Canada. Cela s'explique par le fait que c'est le gouvernement du Québec qui initie ce débat large sur comment nous pouvons améliorer la démocratie au Québec. La question mérite cependant tout autant d'être posée par rapport au fédéral puisque celui-ci est régi par le même système politique avec les mêmes effets positifs et négatifs et qu'il possède, contrairement au Québec, tous les pouvoirs et tous les moyens d'un véritable État national. Nos réflexions et recommandations adressées au Québec dans ce texte valent donc en grande partie, à tout le moins au plan des principes, pour le fédéral qui à son tour amorce une consultation sur le sujet de même que certaines provinces.

Enfin, une mise en garde s'impose. Toute la question du mode de scrutin et d'une réforme des institutions démocratiques est d'abord une question de choix de société à faire par la population, suite à un véritable débat public, et non une question réservée aux experts. L'apport de ceux-ci est pourtant nécessaire cependant, non pas pour ce qui est des valeurs à promouvoir et des objectifs démocratiques à rechercher, mais pour tout ce qui concerne les mécanismes à mettre en place pour atteindre ces objectifs démocratiques.

La complexité des modalités soulevées et leurs conséquences exigent de prendre le temps de les examiner de près, de recevoir et de soupeser les avis des experts afin que nos choix de société puissent se concrétiser et ne soient pas détournés par des mécanismes dont les effets seraient contraires aux objectifs recherchés. Il vaut alors la peine de procéder à une réflexion collective approfondie.

D'autre part, s'il faut profiter du fait historique que pour la première fois de notre histoire les trois partis présents à l'Assemblée nationale sont au moins favorables à une réforme du mode de scrutin, il ne faut pas précipiter les choses pour autant. Une telle réforme ne vaudrait que dans la mesure où elle correspondrait à des choix de société clairement exprimés et serait accompagnée d'une éducation politique large.

Nous souhaitons donc que cette double réforme du mode de scrutin et des institutions suscite un débat, qu'elle reçoive toute l'importance qu'elle mérite sur la place publique et devienne un enjeu majeur de la prochaine campagne électorale de sorte que le prochain gouvernement doive réaliser cette réforme dès qu'il sera élu.





## **Introduction**

### **a) Avant-propos**

La gouvernance démocratique comporte divers aspects qui nous interpellent en premier lieu, comme travailleuses et travailleurs, dans nos pratiques syndicales. Nous savons d'expérience, dans nos actions journalières, combien la démocratie est importante mais aussi fragile, notamment au gré des conjonctures, des imprévus, des périodes tranquilles et des périodes de grande turbulence. La gouvernance démocratique se pose donc pour nous au niveau de l'ensemble de la société mais aussi dans notre action quotidienne au sein d'une organisation syndicale démocratique vouée à la promotion et à la défense des intérêts et des droits de ses membres dans les lieux du travail et dans la société.

C'est de ce point de vue qu'on peut comprendre l'importance accordée par la CSN, depuis sa fondation en 1921, à la question des libertés et des droits individuels et collectifs dans l'entreprise et dans la société. D'autre part et plus récemment, soit en octobre 1980, la CSN a présenté conjointement avec la CEQ (CSQ) un mémoire à la commission parlementaire tenue à la suite du Livre vert portant sur la réforme du mode de scrutin. Déjà, dans ce mémoire, on pouvait lire que la CSN considérait qu'une réforme du mode de scrutin était « capitale pour l'avenir même des institutions politiques québécoises »<sup>1</sup>.

### **b) Présentation générale de la CSN**

La CSN regroupe 270 000 membres répartis dans plus de 2 700 syndicats fortement concentrés sur le territoire du Québec. Ces membres sont de tous les métiers et professions, cols bleus, cols blancs, techniciennes et techniciens, professionnelles et professionnels, et œuvrent dans tous les secteurs d'activité, de l'usine de papier au centre hospitalier, de l'usine de métallurgie à l'hôtellerie, des communications à la construction, de la municipalité aux établissements d'enseignement.

Depuis sa création la CSN a, comme principe fondateur, la responsabilité de défendre les droits et de promouvoir les intérêts des membres de ses syndicats affiliés et de l'ensemble des travailleuses et des travailleurs. La CSN agit donc d'abord sur le terrain de l'emploi et des conditions de travail proprement dites, sa mission première, mais aussi sur les questions politiques, économiques, sociales et culturelles qui touchent ses membres et l'ensemble de la population.

Les syndicats adhèrent à la CSN parce qu'ils sont aussi préoccupés par les questions reliées au développement global de la société et parce qu'ils partagent les grandes valeurs de société prônées par notre mouvement. La CSN a toujours lutté pour que la société offre de plus grands espaces de solidarité, de démocratie, de justice, d'égalité et d'équité. Notre mouvement a toujours cherché à promouvoir le progrès individuel et collectif sur tous les plans, économique, social, culturel, national et politique. Agent de transformation de la société, la

---

<sup>1</sup> CEQ, CSN, mémoire commun de la CSN et de la CEQ sur la réforme du mode de scrutin, p. 3, octobre 1980, 24 pages

CSN a aussi été, tout au long de sa propre histoire, influencée et marquée par cette société dont elle est issue et dans laquelle elle a inscrit ses efforts de défense et de promotion de ces grandes valeurs de société.

### **c) La CSN, le mode de scrutin et les institutions démocratiques**

La CSN a toujours considéré, qu'en démocratie, le vote de chaque personne devait avoir le même poids. Aussi, rappelons-nous, le mémoire conjoint CSN-CEQ de 1982 stipulait qu' « on doit donc viser à ce qu'un mode de scrutin assure la correspondance la plus parfaite possible entre le pourcentage de votes que la population accorde à un parti et le pourcentage de sièges que ce parti obtient au Parlement »<sup>2</sup>.

Par la suite, dans son mémoire à la Commission Bélanger-Campeau en 1990, la CSN a réaffirmé la nécessité de l'instauration d'un mode de scrutin proportionnel.

En 2002, le 60<sup>e</sup> Congrès de la CSN adoptait la résolution qui suit :

#### ***26. Exercer une démocratie représentative***

- 26.1** Que le mode de scrutin actuel soit réformé en un mode de scrutin proportionnel afin que les résultats globaux soient le plus près possible de l'expression de la volonté populaire à l'échelle du Québec, et éventuellement au Canada, et ce, tout en assurant une représentation régionale et une représentation égalitaire pour les femmes.
- 26.2** Que les élections au Québec soient dorénavant tenues à date fixe.
- 26.3** Que le chef du gouvernement soit élu au suffrage universel par un mode de scrutin à deux tours<sup>3</sup>.

La CSN profite donc de l'occasion qu'offrent le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des institutions pour faire part de ses préoccupations et de ses positions concernant le mode de scrutin et les institutions démocratiques. Nous développerons dans ce mémoire les trois éléments avancés par la résolution de notre dernier congrès tout en nous prononçant sur un certain nombre d'autres questions parmi celles soulevées dans le document intitulé *Le pouvoir aux citoyens et aux citoyennes* publié par le gouvernement du Québec en juin dernier et reformulées dans le questionnaire du Comité directeur des États généraux. Parmi ces autres questions, nous accorderons une attention particulière à la représentation des femmes au sein de la députation, à l'expression du pluralisme politique de même qu'à la place des régions dans la gouvernance démocratique.

Enfin, nous attirons l'attention sur le fait qu'en traitant à la fois de la réforme du mode de scrutin et de celle de certaines institutions démocratiques, nous nous en tenons à l'esprit et à la lettre du document *Le pouvoir aux citoyens et aux citoyennes* et du mandat de la Commission des institutions. Celui-ci, adopté en décembre 2001, se lisait alors comme suit :

---

<sup>2</sup> idem p. 5

<sup>3</sup> CSN, *Agir pour un monde solidaire*, Propositions adoptées par le 60<sup>e</sup> Congrès de la CSN, Centre des congrès de Québec, 26 au 31 mai 2002, p. 19

*Que la Commission évalue le mode de scrutin actuellement en vigueur au Québec ; qu'elle étudie les différentes avenues de réforme du mode de représentation; qu'elle en mesure les impacts sur la représentation, celles 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. À ces fins, la Commission pourra notamment tenir une consultation générale itinérante et consulter la Commission de la représentation électorale et le Directeur général des élections sur toute question qu'elle jugera nécessaire<sup>4</sup>.*

---

<sup>4</sup>Commission des institutions, site web de l'Assemblée nationale,  
<http://www.assnat.qc.ca/fra/Publications/Commissions/consultation/index.html#mandat>



## I. Un régime démocratique

### a) Principaux aspects positifs et négatifs de notre régime

Bien que consciente que nous vivons dans une société démocratique, une société de droit, la CSN constate l'existence d'un certain nombre de faiblesses au plan de la représentation démocratique. C'est pourquoi la CSN plaide en faveur d'une réforme du mode de scrutin et d'une réforme des institutions.

Chaque député-e est élu à la majorité des votes. Il arrive souvent, à l'échelle d'un comté, que le candidat élu obtienne une majorité simple des voix mais pas la majorité absolue. Dans tous les cas de figure, ce système entraîne une distorsion qui fait en sorte qu'un nombre parfois très important de votes ne sera jamais utilisé pour désigner un député correspondant au choix de nombreux électeurs. À titre d'exemple, le PLQ peut compter « sur au moins la moitié des circonscriptions montréalaises »<sup>5</sup>, en raison d'une multitude de facteurs démographiques, sociaux et migratoires. Qu'arrive-t-il du vote des autres Montréalais, en faveur des autres partis? La réforme du mode de scrutin pourrait corriger ces carences. Dans le système actuel, les votes n'ont donc pas tous la même valeur.

Or, ce qui se produit souvent à l'échelle d'un comté se répercute et se reproduit au niveau des résultats globaux lors d'une élection générale sous la forme de distorsions qui favorisent toujours le parti gagnant au détriment des autres partis. Ainsi, il est fréquent que le parti qui forme le gouvernement ait obtenu moins de 50 pour cent du vote exprimé. Plus de la moitié des personnes qui se prévalent de leur droit de vote « perdent alors leur élection ». Dans les faits, depuis 1976, le parti qui a formé le gouvernement à Québec a obtenu moins de 50 pour cent des votes, 5 fois en 6 élections générales.

Ce mode de scrutin entraîne des distorsions en termes, entre autres, de sous-représentation ou de sur-représentation d'un parti politique à l'Assemblée nationale par rapport au pourcentage de votes obtenus. Ces dernières sont parfois grandes au point où il est même arrivé à trois reprises, depuis la deuxième guerre mondiale, que le parti qui forme le gouvernement obtienne moins de votes que le parti qui forme l'opposition officielle. Ce fut le cas notamment en 1998 alors que le Parti Québécois a obtenu 43 pour cent des votes, mais 61 pour cent des sièges, tandis que le Parti libéral a obtenu 44 pour cent des votes, mais seulement 38 pour cent des sièges.

D'autre part, si le premier ministre du Québec est élu, il n'est pas élu pour autant au suffrage universel mais en tant que député de son comté. Parce qu'élu à la chefferie de son parti, il devient premier ministre si son parti fait élire une majorité de députés. Compte tenu de l'importance des pouvoirs dévolus au premier ministre, notamment la nomination et le renvoi des ministres de son gouvernement ainsi que la détermination de la date des élections qui sont des prérogatives relevant directement de sa fonction, n'y a-t-il pas lieu de questionner son mode d'élection?

---

<sup>5</sup> Pierre Serré, *La Province C. Montréal, La Presse*, A13, 27 octobre 2002

Notre mode de scrutin peut par ailleurs induire une autre distorsion qui fait en sorte qu'il y ait sous-représentation à l'Assemblée nationale des tiers partis, comme cela s'est produit en 1998, alors que l'ADQ a obtenu 12 pour cent du vote mais moins de 1 pour cent des députés ou, encore, le PQ qui avait obtenu 5 pour cent des sièges en 1973 avec 30 pour cent du vote. Ce mode de scrutin incite ainsi les personnes à voter en faveur de la candidate ou du candidat d'un parti ayant de fortes possibilités d'être élu député. Une telle dynamique favorise le bipartisme au détriment de la représentation de la diversité et du pluralisme politique de la population.

D'autre part, notre système parlementaire fait en sorte que le député représente de moins en moins les électeurs et les électrices de son comté à l'Assemblée nationale compte tenu de la nécessaire discipline de parti qui découle de l'obligation de maintenir une majorité stable à l'assemblée législative. Discipline que les partis continuent d'appliquer dans l'opposition. Cette obligation pour le parti au pouvoir s'explique par le fait que dans notre système parlementaire, en cas de défaite parlementaire sur une motion soumise au vote, le gouvernement doit généralement démissionner et procéder au déclenchement d'élections générales. Ne serait-il pas plus productif au plan de la qualité et de la profondeur des débats de prévoir des élections générales à date fixe?

Ce défaut de notre système est d'autant plus important que le pouvoir exécutif, dont en premier lieu le premier ministre, prend de plus en plus d'importance au détriment du pouvoir législatif. Les député-es votent les lois et les budgets mais sont obligés, sous peine de démissionner ou de se faire exclure comme représentant du parti en chambre, de voter comme leur chef sur toute motion soumise au vote, que ce dernier soit premier ministre ou chef de l'opposition, sauf dans les cas où celui-ci permet un vote libre.

Il en résulte que les député-es, donc les représentantes et les représentants du peuple, sont globalement confinés à défendre tous azimuts la position de leur parti sur toute question avec le résultat de restreindre, voire de figer les débats à l'Assemblée nationale où les députés des deux côtés de la Chambre sont obligés soit d'être aveuglément pour une position avancée par le gouvernement ou soit d'être contre parce qu'ils sont dans l'opposition.

On peut résumer les principales qualités démocratiques de notre mode de scrutin uninominal à un tour comme suit : le système actuel permet d'élire des gouvernements stables qui peuvent gouverner et donc, théoriquement, appliquer les programmes politiques pour lesquels ils sont élus. Il y a aussi un lien nettement identifié entre la population d'un territoire donné, soit le comté, et sa représentante ou son représentant à l'Assemblée nationale. Ce mode de scrutin a le mérite d'être clair et simple à comprendre et à appliquer.

Par contre, le mode de scrutin actuel ne permet pas d'améliorer d'autres aspects de notre fonctionnement démocratique qui nous tiennent à cœur. Il s'agit d'abord des distorsions que le mode de scrutin provoque entre les votes exprimés et leur transformation en sièges. Mais d'autres dimensions de la démocratie sont également laissées pour compte : possibilités réelles pour les représentantes et les représentants du peuple de refléter la diversité et le pluralisme politique de la population, entre autres, par le biais des tiers partis, une représentation plus égalitaire des femmes à l'Assemblée nationale, une présence significative et statutaire des régions à l'Assemblée nationale et dans notre société.

Tout en permettant l'élection d'un gouvernement capable de gouverner, un système démocratique doit aussi permettre aux représentantes et aux représentants de la population de pouvoir s'exprimer librement en Chambre et de défendre le bien commun conformément aux volontés de la population.

Il faut donc réformer notre mode de scrutin et certaines de nos institutions parce que des changements et des améliorations nous permettraient de mieux atteindre les objectifs démocratiques que nous nous donnons comme société.





## II. Des réformes nécessaires

### a) Objectifs recherchés par la CSN par cette double réforme

En proposant une réforme du mode de scrutin, la CSN cherche d'abord à promouvoir un mode de scrutin qui permet d'améliorer la qualité démocratique de la représentation politique de la population afin que le principe de l'égalité des citoyennes et des citoyens soit davantage respecté de même qu'un des principes qui en découle, à savoir *la valeur égale de tous les votes*.

La CSN cherche à faire en sorte que le Québec se dote d'un mode de scrutin qui fasse en sorte que la composition de la députation soit globalement proportionnelle aux votes exprimés, composée d'un nombre plus égal d'hommes et de femmes et plus représentative des courants idéologiques et politiques au Québec, de même que des régions qui le composent.

Le mode de scrutin, d'autre part, ne doit pas faire en sorte que les gouvernements seront désormais instables, voire incapables de gouverner ou soumis aux dictats de petits partis marginaux qui détiendraient régulièrement la balance du pouvoir. Mais ces questions de stabilité gouvernementale, de représentation égalitaire des femmes et de la place des régions dans la gouvernance démocratique ne se règlent pas uniquement par le mode de scrutin. Il faut aussi, entre autres choses à faire, changer certaines institutions politiques pour atteindre ces objectifs et assurer la plus grande cohérence possible de notre système.

Par la double réforme que nous mettons de l'avant, nous visons à ce que le mode de scrutin et les institutions politiques permettent de :

- traduire le plus fidèlement possible, au plan de la députation, la volonté populaire exprimée par le vote ;
- assurer une meilleure représentation des femmes au parlement ;
- refléter le plus fidèlement possible la diversité de la population et le pluralisme politique du peuple, en permettant aux tiers partis de faire campagne et d'être équitablement représentés au parlement ;
- assurer à la fois une représentation adéquate du palier local (le comté) et la création d'un palier régional, tout en garantissant la proximité des élus avec la population qu'ils représentent ;
- conserver un niveau de simplicité et de clarté qui favorise l'exercice large de ce droit démocratique fondamental ;
- conférer aux régions davantage de possibilités pour assurer elles-mêmes une part plus grande de leur développement sur tous les plans économique, social, politique et culturel ;
- maintenir une stabilité gouvernementale sans pour autant introduire de distorsions dans les choix électoraux exprimés par la population;
- assurer plus d'autonomie à la députation dans son travail de représentation des électrices et des électeurs.

### b) Une réforme globale pour plus de cohérence

Nous sommes d'avis qu'il vaut mieux aborder cette double réforme du mode de scrutin et des institutions démocratiques de façon globale et non à la pièce. Ce faisant, nous avons plus de

chance d'arriver à nous doter d'un nouveau système qui soit davantage cohérent et dont toutes les parties se fondent sur les mêmes principes et recherchent des objectifs qui soient compatibles et complémentaires.

Cela ne signifie pas pour autant qu'il faille tout chambarder le régime actuel. En même temps, il faut profiter du fait que nous avons l'occasion de réfléchir collectivement à l'ensemble du mode de scrutin et des institutions politiques pour faire ensuite les choix collectifs qui correspondent à la volonté du plus grand nombre. Il faut profiter de ce moment privilégié où l'on peut choisir, pour la première fois de notre histoire, le mode de représentation politique que nous considérons le plus apte à répondre à nos objectifs collectifs.

Il faut aller plus loin que de seulement passer du mode de scrutin actuel à un mode de représentation proportionnelle. Il faut aussi s'assurer que les député-es puissent exercer un pouvoir réel de représentantes et de représentants du peuple à l'Assemblée nationale. Voilà pourquoi nous tentons d'alléger la discipline de parti, notamment en privilégiant des élections à date fixe.

Nous sommes d'autre part persuadés que nous pouvons procéder, avant même que le Québec soit souverain, à ces changements sans devoir attendre un amendement constitutionnel. À titre d'exemple, le Québec a aboli le Conseil législatif en 1968, soit après plus de 100 ans d'existence. La configuration géographique des comtés a aussi beaucoup changé depuis cinquante ans, soit depuis l'élection générale de 1952 passant graduellement de 92 comtés à 125 comtés depuis 1989.

Le Québec peut donc, politiquement et avant d'être souverain, décider d'une réforme majeure du mode de scrutin, que les élections auront lieu à date fixe, que le chef du gouvernement sera élu au suffrage universel et que l'importance des régions sera davantage reconnue sans opter pour le système présidentiel américain avec une chambre de représentantes et de représentants du peuple et un sénat où sont représentées les régions.

Les municipalités, qui sont des administrations qui dépendent de Québec, ont déjà des maires élus au suffrage universel et les élections se tiennent à date fixe. Les municipalités, sans les prendre pour des laboratoires expérimentaux, peuvent tout de même servir de vivier à des expériences démocratiques d'où on peut tirer des leçons. Les maires de grandes villes ne sont-ils pas élus, par un plus grand nombre d'électrices et d'électeurs que le premier ministre du Québec?

Nous pouvons donc choisir, dans un premier temps, de procéder à des changements substantiels qui favoriseront un meilleur exercice de la démocratie.

### **III. La CSN et le mode de scrutin proportionnel**

Depuis 1982, la CSN s'est prononcée en faveur d'un mode de scrutin proportionnel. Les consultations récentes menées auprès de nos syndicats, à l'occasion de notre dernier congrès, permettent d'affirmer que nous cherchons, à la fois, à corriger le plus possible la distorsion entre le vote populaire et le nombre de sièges attribués à chaque parti politique, tout en gardant une assise territoriale forte à la députation. Voilà qui nous amène à proposer un modèle s'inspirant de la proportionnelle mixte.

La proportionnelle territoriale ou régionale, qui comporte par ailleurs de nombreux avantages communs avec la proportionnelle mixte, n'a pas été retenue principalement pour trois raisons :

- La population élirait dans chaque région plusieurs personnes à la fois pour un seul vote. Il y aurait alors perte du lien de territorialité locale, c'est-à-dire de référence directe au comté entre les personnes qui votent et celles qui sont élues.
- Pour compenser la perte de proportionnalité dans les régions, où il n'y a que quatre ou cinq député-es, il faudrait reporter des votes au niveau national ; ce qui créerait alors deux sortes de député-es, régionaux et nationaux d'une part et, d'autre part, favoriserait probablement les candidates et candidats des grandes villes au détriment de la représentation des régions.
- La proportionnelle mixte se distingue de la proportionnelle compensatoire, où 60 à 70 pour cent des sièges sont élus au mode majoritaire, essentiellement par le plus grand degré de proportionnalité qu'elle permet d'atteindre. En effet, en faisant en sorte que la moitié des sièges soit comblée à la proportionnelle, la méthode allemande, au plan théorique, corrige entièrement les distorsions causées par le fait que l'autre moitié des sièges soit comblée par un mode majoritaire.

Pour mettre en place une proportionnelle mixte à correction complète ou à l'allemande, il faut donc avoir un nombre égal de sièges provenant du mode majoritaire et du mode proportionnel. Cela exige alors d'avoir des circonscriptions régionales qui seraient plus grandes que les actuels comtés tout en conservant des comtés à l'intérieur de ces nouvelles circonscriptions régionales. Celles-ci pourraient alors correspondre aux dix-sept régions administratives actuelles. On ne peut cependant pas doubler le nombre de comtés et passer à 250 sièges, dont 125 seraient élus dans les comtés selon le mode majoritaire, et 125 seraient élus à la proportionnelle dans les régions.

Nous pourrions toutefois reprendre à notre compte les territoires des 75 comtés du fédéral au Québec, qui ont une certaine correspondance avec les régions administratives du Québec. Les sièges de ces 75 comtés seraient attribués selon le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour. On pourrait alors attribuer à la proportionnelle, 75 autres sièges répartis sur les régions administratives et au prorata de leur population. Le nombre total de sièges passerait alors de 125 à 150. Une augmentation de 25 sièges.

Une augmentation qui représente forcément un certain coût économique, mais qui nous permettrait d'obtenir une bien meilleure concordance entre l'expression populaire et la répartition des sièges entre les partis. Une telle réforme favoriserait aussi une amélioration de

la vie régionale. Il faut toutefois reconnaître que la proportionnalité ne serait pas parfaite puisque, dans les régions peu peuplées où il n'y aurait que trois ou quatre personnes à élire, des votes ne pourraient pas être transformés en sièges. Une mesure correctrice, s'il fallait en avoir une, pourrait consister à jumeler des régions pour ce qui est du vote à la proportionnelle.

Nous optons plutôt pour un mode de scrutin proportionnel mixte de type allemand après avoir examiné de près chacun des objectifs que nous recherchons et que nous avons résumé à la page 17. Ce qui ne signifie pas pour autant que ce mode réponde parfaitement à chacun de ces objectifs. Cela signifie cependant qu'il est, parmi les modes de scrutin, celui qui nous semble répondre le plus adéquatement à l'ensemble des objectifs fixés tout en tenant compte aussi des inconvénients possibles.

Ainsi, ce mode de scrutin mixte du modèle allemand, en attribuant exactement la moitié des sièges à la proportionnelle, permet de traduire assez fidèlement, au plan de la députation, la volonté populaire exprimée par le vote.

Par son élément de proportionnalité, ce mode permet ainsi aux tiers partis d'être équitablement représentés au Parlement. De plus, tel que démontré ailleurs dans le monde, et particulièrement en Allemagne, où la proportionnelle mixte est utilisée, ce mode de scrutin favorise globalement une meilleure représentation des femmes à l'assemblée législative par le biais de la moitié des sièges attribués à la proportionnelle. Les partis sont, en effet, forcés de tenir davantage compte de l'électorat féminin pour faire des gains.

La proportionnelle mixte a aussi le grand mérite de conserver un élément important de la culture politique québécoise qu'est le lien de territorialité locale entre la population et les élus. Lien qui reposerait ici sur les député-es de comtés qui occuperaient la moitié des sièges à l'Assemblée nationale.

Elle introduirait aussi un nouveau lien de territorialité qui n'est pas locale mais régionale. Ce lien nouveau entre la population et les élu-es est plus éloigné que celui du comté mais garde un élément de proximité. Il permettrait surtout à la population de chaque région d'avoir des député-es dont une des responsabilités spécifiques serait de contribuer à développer une vision régionale et de promouvoir les intérêts de leur région respective à l'Assemblée nationale.

Élus sur une base véritablement régionale, ces député-es seraient imputables à l'électorat de la région. Plus qu'un simple mécanisme de correction de la distorsion des choix exprimés par la population, cette proposition devient un incitatif majeur pour traiter, sur une base appropriée, des enjeux du développement des régions, tout en conservant une représentation sur une base plus locale.

Ce volet « région », dans leurs responsabilités de député, s'ajoutera à leur rôle premier de député qui est de défendre le bien commun de l'ensemble de la population en modifiant et en votant les lois d'une part, et, d'autre part, en exerçant un contrôle sur l'action du pouvoir exécutif.

Cette proportionnelle a aussi l'avantage de favoriser l'accès à la représentation pour les tiers partis, ce qui fait en sorte que la députation rend davantage compte du pluralisme politique de la population. Qu'il s'agisse de préoccupations touchant spécifiquement les femmes, celles relatives à la mondialisation, de préoccupations politiques plus larges ou de l'expression de sensibilités environnementales généralement portées par un « parti vert », ce mode de scrutin

facilite l'émergence de différentes alternatives politiques. Les parlements élus par cette proportionnelle le sont sur une base consensuelle plus large que ceux élus selon un mode majoritaire. Ils sont ainsi plus susceptibles de mieux refléter la diversité de la population du fait que les partis politiques, dans leurs stratégies électorales, doivent davantage tenir compte des différentes composantes de l'électorat, tant dans leurs programmes politiques que dans la représentativité des candidatures qu'ils proposent par rapport à l'électorat auquel ils s'adressent.

D'autre part, la présence en plus grand nombre des partis politiques à l'Assemblée nationale aurait, entre autres avantages, celui de favoriser de meilleurs débats sur le fond des choses à l'Assemblée nationale et de forcer les partis qui y seraient représentés à faire des coalitions et à tenir ainsi davantage compte des intérêts de toutes les composantes de la population.

Ce mode de scrutin mixte, tout en étant légèrement plus compliqué que le mode majoritaire uninominal à un tour, conserve un niveau de simplicité et de clarté qui favorise l'exercice large du droit démocratique de voter. En effet, même s'il introduit l'élément nouveau du scrutin proportionnel par liste fermée au niveau régional, il reprend le scrutin majoritaire comme mode d'élection du député de comté. Nous proposons des listes fermées pour les régions notamment pour conserver un caractère simple et clair au mode de scrutin et pour pouvoir faciliter l'application de la proportionnalité au plan régional.

Enfin, le mode de scrutin mixte ferait probablement en sorte que, pour gagner les élections dans les comtés et dans les régions, les partis seraient forcés de répartir et de diversifier davantage qu'aujourd'hui leurs candidatures selon la composition de l'électorat particulier de chaque comté et de chaque région. Ce qui permettrait ainsi à la population d'avoir un choix élargi de candidatures et de partis politiques au moment de l'élection, puis ensuite de pouvoir choisir à qui s'adresser entre plusieurs député-es de plus d'un parti, tout particulièrement en ce qui concerne les problématiques régionales.

Nous faisons donc en conséquence la proposition de principe suivante que nous soumettons comme contribution au débat :

### **Proposition n° 1**

#### **Pour un mode de scrutin proportionnel mixte**

Que le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des institutions proposent l'adoption d'un mode de scrutin proportionnel mixte du modèle allemand, instaurant un nombre égal de sièges où il y a élections par mode majoritaire uninominal à un tour avec le nombre de sièges attribué à la proportionnelle avec liste fermée, à l'échelle des régions administratives (17).

À titre d'illustration, 75 sièges pourraient être créés sur la base des limites territoriales des comtés fédéraux et les députés seraient élus selon le mode actuel. Puis 75 sièges seraient répartis en fonction de la taille démographique des régions administratives du Québec et les députés seraient élus à la proportionnelle avec liste fermée pour chacune de ces régions.



#### **IV. Meilleure représentation des femmes à l'Assemblée nationale**

La lutte engagée par la CSN, en faveur des femmes, commande de lever les barrières à leur participation dans toutes les sphères de la vie en société.

Deux raisons fondamentales militent en faveur d'une meilleure représentation des femmes à l'Assemblée nationale. Elles ont lutté et obtenu le droit de vote en 1940. Il a fallu attendre deux décennies pour qu'une première femme soit élue députée au Québec avec Claire Kirkland Casgrain en 1960. L'équité la plus élémentaire exige qu'elles aient, tout comme les hommes, accès à des charges de représentantes du peuple. Les femmes composent, en effet, 52 pour cent de la population et plus de soixante ans après avoir acquis le droit de vote, elles doivent toujours se contenter d'un maigre 28 pour cent de la députation au Québec (20,9 pour cent à Ottawa).

La deuxième raison réside dans le fait que la société québécoise toute entière se prive de l'enrichissement que lui apporterait une présence plus massive des femmes à l'Assemblée nationale, pour y véhiculer les valeurs, les façons de faire et de voir acquises à travers leur expérience de vie, dans tous les domaines de l'activité humaine.

La place que les femmes occupent dans les parlements tient d'abord au degré d'égalité qu'elles ont atteint et à la place qu'elles occupent dans toutes les sphères d'activité de la société.

Mais il n'y a pas de barrière étanche entre ces deux dimensions. Par la situation qu'elles occupent dans la société, les femmes forcent les partis politiques à leur faire de la place au plan des candidatures et aux premiers rangs de la politique tandis que leur présence et leur apport sur la scène politique contribuent au bien commun de toute la population mais aussi à l'avance spécifique des femmes dans la société.

La situation des femmes s'améliore d'autant qu'il y a une action combinée entre les femmes dans la société et celles à l'Assemblée nationale. En témoignent éloquemment, plusieurs lois et politiques pilotées par des femmes à l'Assemblée nationale sous l'action des femmes dans la société.

C'est le cas notamment des deux réformes majeures du Code civil dans les années 1960 et 1970, des premières subventions accordées aux garderies jusqu'à la création des CPE et à la mise en place du ministère de la Famille et de l'Enfance, en passant par l'adoption de la Loi sur l'équité salariale en 1996. Il s'agit là, de preuves tangibles de l'émulation positive que provoquent un mouvement féministe fort et la présence de femmes en politique.

Certes, le niveau de présence féminine s'est amélioré dans nos parlements québécois et canadien au cours des vingt dernières années. Malgré tout, les progrès sont lents à se faire sentir et les acquis toujours fragiles. Néanmoins, le Québec présente un meilleur bilan que celui observé dans de nombreux pays.

À titre d'exemple, le pourcentage des femmes parlementaires est de 12,9 pour cent aux États-Unis, 10,9 pour cent en France mais de 42,7 pour cent et 37,4 pour cent en Suède et au Danemark. Aucun mode de scrutin ne peut, à lui seul, faire en sorte que les femmes soient équitablement représentées au niveau de la députation et du gouvernement bien que la proportionnelle favorise leur présence alors que les modes majoritaires ont l'effet contraire.

La CSN évalue donc que sa proposition en faveur de la proportionnelle va dans le sens de favoriser une plus grande présence des femmes à l'Assemblée nationale. En effet, le scrutin de liste permet plus facilement qu'une représentation adéquate des femmes soit un enjeu électoral spécifique.

Pour obtenir des résultats concluants, il va s'en dire que les femmes doivent se retrouver en bonne position sur les listes de candidatures des partis. La CSN se prononce donc résolument pour que des mesures incitatives encouragent cette pratique dans les partis politiques.

On peut, par exemple, envisager une révision de la loi électorale pour bonifier les sommes retournées à chaque parti, qui présente un nombre de candidates supérieur à un nombre prédéterminé par l'Assemblée nationale, et même prévoir une prime pour l'alternance entre candidatures féminines et masculines.

D'autres mesures non spécifiques aux femmes mais susceptibles de les toucher, particulièrement, devraient aussi être envisagées comme, à titre d'exemple, des formes d'aide financière attribuée directement aux candidates et aux candidats à une élection dont les revenus seraient inférieurs à un seuil déterminé par l'Assemblée nationale.

D'autre part, l'éducation citoyenne que nous proposons dans la partie portant sur le droit de vote à 16 ans doit évidemment inclure un volet important sur la question des femmes dans la société, notamment en faisant connaître leur rôle historique en politique mais aussi en faisant davantage connaître les divers programmes en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Ainsi, pour en arriver à une représentation égalitaire entre les femmes et les hommes à l'Assemblée nationale, nous faisons, outre la proposition en faveur du mode de scrutin proportionnel mixte du type allemand, la proposition qui suit.

## **Proposition n° 2**

### **Pour une meilleure représentation des femmes à l'Assemblée nationale**

Que le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des institutions étudient et proposent des mesures incitatives qui favoriseront une meilleure représentation des femmes à l'Assemblée nationale et que ces mesures incluent des incitatifs financiers aux partis politiques, de façon à encourager un plus grand nombre de candidatures féminines et à stimuler la pratique de l'alternance dans la composition des listes de candidatures ;

Que, parmi ces mesures, soit mis en place un observatoire qui, après chaque élection générale, analyserait les résultats et ferait des recommandations à l'Assemblée nationale dans le but d'y atteindre une meilleure représentation des femmes ;

Que, parmi ces mesures, l'éducation à la citoyenneté dispensée dans les écoles primaires et secondaires comprennent un volet important sur l'égalité des femmes dans toutes les sphères de l'activité humaine.



## V. Représentation régionale et une deuxième chambre

Nous rejetons d'emblée l'idée d'une deuxième chambre avancée dans le document *Le pouvoir aux citoyens et aux citoyennes*. Cette proposition nous semble d'abord receler une volonté d'importer le modèle américain sans égard aux différences historiques entre la situation prévalant aux États-Unis et au Québec. Une deuxième chambre des régions ou un sénat constitué de deux représentantes ou représentants par région ne correspond en rien à nos réalités. Le Sénat américain repose sur le fait que les États-Unis sont un pays formé, selon sa constitution, d'états confédérés juridiquement égaux.

Or, les 17 régions du Québec ne sont pas des états, encore moins des états confédérés juridiquement égaux mais des régions administratives créées par Québec.

Nous sommes cependant, nous aussi, préoccupés par le développement des régions et de la place qu'elles occupent dans la gouvernance démocratique du Québec. C'est en ayant notamment cette préoccupation à l'esprit que nous avons arrêté notre choix sur le mode de scrutin mixte. Ce mode en effet nous apparaît comme celui qui permet aux régions d'être les mieux représentées à l'Assemblée nationale comme nous l'avons mentionné plus haut.

D'autre part, nous pouvons et devons aussi agir sur d'autres plans que celui du mode de scrutin, du gouvernement et de l'Assemblée nationale. Il faut procéder à une plus grande déconcentration de l'État et à une plus grande régionalisation des responsabilités et des budgets. Une telle décentralisation doit d'ailleurs être faite pour permettre aux régions d'avoir une meilleure emprise sur leur propre développement, sur tous les plans y compris au plan politique.

Un tel mouvement en faveur d'une plus grande prise en charge des régions par elles-mêmes, comme elles le réclament toutes, implique d'abord de bien faire fonctionner les mécanismes déjà présents dans les régions et de permettre aux régions de se donner des *modus operandi* qui correspondent à leurs réalités soit à leurs forces, à leurs besoins et à leurs priorités. Il faudra donc surveiller attentivement l'application des consensus dégagés au « Rendez-vous national des régions » de novembre 2002.

### Proposition n° 3

#### **Pour une meilleure représentation des régions à l'Assemblée nationale et une meilleure emprise sur leur propre développement**

Que le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des institutions proposent que soit adopté, le plus rapidement possible, le mode de scrutin mixte pour que soit mieux reflétée à l'Assemblée nationale l'importance qu'ont les régions dans la réalité québécoise;

Et qu'ils recommandent au gouvernement et à l'Assemblée nationale de ne pas instaurer une deuxième chambre compte tenu de la nature juridique des régions administratives du Québec, de l'existence d'autres moyens administratifs et électoraux pour favoriser davantage la prise en compte réelle des régions dans les processus de développement.



## **VI. Élections à date fixe**

Au Québec, le pouvoir exécutif domine le pouvoir législatif à un point tel que les partis politiques, et surtout les députés, qui sont présents à l'Assemblée nationale en sont réduits à des rôles secondaires alors qu'ils devraient être plus au centre du processus démocratique. Les député-es du parti gouvernemental approuvent systématiquement les projets présentés par le gouvernement tandis que ceux de l'Opposition s'y opposent tout aussi automatiquement.

On peut rétablir un certain équilibre entre les pouvoirs exécutif et législatif par le fait de créer l'obligation de tenir des élections à date fixe. Cette mesure enlèverait au premier ministre sa prérogative de décréter seul le déclenchement des élections, selon les intérêts de son parti, et donnerait un peu plus de force au pouvoir législatif, une plus grande liberté aux député-es.

L'obligation de tenir des élections à date fixe donnerait surtout une plus grande marge de manœuvre à l'Assemblée nationale, où plus de partis seraient présents qu'aujourd'hui, dans les débats à mener et les votes à prendre.

Les député-es seraient alors plus libres de voter selon leur conscience et selon les choix de leurs électrices et leurs électeurs. Cette situation rendrait donc plus souple la discipline de parti et les intérêts de la population seraient mieux servis. Enfin, on favoriserait, par la tenue des élections à date fixe, une certaine stabilité au gouvernement qui pourrait avoir été affaibli par l'adoption d'un scrutin proportionnel.

### **Proposition n° 4**

#### **Pour la tenue des élections à date fixe à tous les quatre ans**

Que le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratique et la Commission des institutions proposent que soit adoptée la tenue des élections générales à date fixe à tous les 4 ans ;

Que des mesures d'exception soient étudiées et proposées dans les cas de situations qui commanderaient la tenue d'élections générales précipitées.



## **VII. Élection au suffrage universel du chef du gouvernement**

Le premier ministre est actuellement un député que seul son parti choisit comme chef et donc comme premier ministre, si ce parti remporte le plus grand nombre de sièges. Ce qui n'est pas un joyau de démocratie, compte tenu qu'il s'agit du chef du gouvernement. Il serait en effet davantage démocratique que le premier ministre soit élu au suffrage universel.

L'élection du premier ministre au suffrage universel lui donnerait une plus grande légitimité compte tenu du fait qu'il serait élu par un vote distinct de celui des membres de l'Assemblée nationale et qu'il serait élu à la majorité absolue des votes exprimés. Cette légitimité additionnelle au premier ministre serait cependant assortie d'une plus grande marge de manœuvre de l'Assemblée nationale, du fait de tenir les élections à date fixe.

Certains prétendent qu'il serait plus logique de pousser plus loin dans cette voie et d'opter entièrement pour un régime présidentiel. Un tel régime permet, en effet, une véritable séparation entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif notamment parce que les ministres ne sont pas membres de l'Assemblée législative. Les membres de cette chambre ont alors une bien plus grande liberté de voter selon leur conscience, avec ou contre une proposition gouvernementale, puisque le gouvernement est indépendant de l'Assemblée législative.

Nous ne pensons pas cependant que, dans l'état actuel du débat public, la population soit préparée à vouloir un aussi grand changement de régime politique. Les membres consultés dans notre mouvement, à tout le moins, ne sont pas en faveur de l'adoption d'un régime présidentiel tout en souhaitant que le premier ministre soit élu au suffrage universel, comme on le fait pour les maires des municipalités. Toutefois, compte tenu des pouvoirs importants qu'il concentre dans ses mains, à titre de chef de gouvernement, nous estimons que le premier ministre doit être élu selon un mode de scrutin majoritaire à deux tours. Plus de démocratie ne peut que renforcer le gouvernement du Québec, même s'il s'agit de bien davantage qu'une administration municipale.

D'autre part, pour conserver au processus électoral un élément important de clarté et de simplicité, il serait préférable que l'élection du chef du gouvernement se tienne le même jour que l'élection de l'assemblée législative et qu'elle soit majoritaire à deux tours.

### **Proposition n° 5**

#### **Pour l'élection du premier ministre au suffrage universel**

Que le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des institutions proposent que le premier ministre soit élu à date fixe, en même temps que la députation, mais par un vote séparé sur un autre bulletin de vote et qu'il soit élu selon un mode de scrutin majoritaire à deux tours.



## VIII. Droit de vote à 16 ans

Certaines limites d'âge dans notre société semblent avoir été fixées à la pièce et inscrites dans des logiques propres à chaque question examinée, par exemple, l'obligation d'aller à l'école jusqu'à 16 ans ; le droit de posséder un permis de conduire à 17 ans ; l'interdiction du droit d'acheter du tabac avant 18 ans ; l'interdiction du droit de consommer dans les lieux publics ni d'acheter d'alcool avant 18 ans ; l'obligation de payer des impôts dès l'âge de 16 ans si la personne travaille, mais interdiction du droit de vote avant 18 ans ! Où est la logique qui traverse toutes ces questions? Difficile à dire.

Nous n'en avons pas moins consulté des jeunes syndiqués de la CSN. Il ne s'agissait pas d'une enquête scientifique mais tout de même de discussions de groupe menées sérieusement. Il est ressorti que ces jeunes étaient partagés à peu près à parts égales entre ceux et celles qui étaient pour ou contre l'octroi du droit de vote à 16 ans.

Les arguments contre le droit de vote à 16 ans tenaient beaucoup aux faits que les jeunes de cet âge seraient encore trop influencés par leurs parents ou les professeurs, leur capacité de juger de façon autonome n'étant pas encore développée. Trop influençables parce que leur jugement ne serait pas encore suffisamment formé.

Les raisons évoquées en faveur de l'octroi du droit de vote à 16 ans reposaient en grande partie sur l'évaluation que les jeunes ont suffisamment à cet âge, un bagage d'informations et de connaissances de leur entourage et de la politique, pour exercer le droit de vote de façon responsable. On a aussi évoqué dans ce camp que l'obtention du droit de voter est considérée par plusieurs comme une marque de confiance que la société leur fait, ce qui en retour incite les jeunes à s'acquitter sérieusement de cette responsabilité qu'on leur confie.

D'autre part, plusieurs jeunes ont mentionné qu'on retrouve aussi en grand nombre des personnes de tous les âges qui n'en connaissent pas plus de la chose politique, des partis politiques et de leurs programmes et même banalement de l'actualité que beaucoup de jeunes de 16 ans.

Une chose a cependant rallié tout le monde. Il s'agit en l'occurrence de l'importance de développer une éducation à la citoyenneté dispensée au secondaire et au cégep portant, notamment, sur le régime politique et les institutions démocratiques, les chartes des droits, l'existence et les pratiques des organisations de défense des droits, dont les organisations syndicales, groupes féministes, groupes contre le racisme, etc. Cette éducation est déjà inscrite dans la réforme en éducation, il faudrait donc s'assurer qu'elle prépare bien à la citoyenneté, incluant l'exercice du droit de vote dès l'âge de 16 ans, mais dont le contenu servirait, bien après cet âge. Ajoutons que cette éducation doit s'accompagner d'une nécessaire conscientisation des jeunes à la chose politique et au *politique* en général par leur entourage, familial ou autre.

**Proposition n° 6****Pour le droit de vote à 16 ans**

Que le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des institutions recommandent l'octroi du droit de vote dès l'âge de 16 ans ;

Qu'au préalable cependant, le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des institutions recommandent d'analyser de près le contenu du programme d'éducation à la citoyenneté et que des améliorations substantielles y soient apportées pour qu'il prépare adéquatement les jeunes à exercer leur citoyenneté, dont le droit de vote dès l'âge de 16 ans.



## **IX. Pouvoir d'initiative populaire**

Cette question a peu été traitée dans nos rangs. Nous pouvons cependant dire, d'entrée de jeu, que cette piste soulève peu d'adhésion spontanée, au contraire.

Les pétitions sous toutes formes font partie de l'ensemble des moyens que nous utilisons à la CSN pour faire connaître et faire cheminer nos revendications et nos points de vue. Nous savons d'expérience combien cela peut exiger d'énergie humaine, de degré d'organisation et de moyens appropriés pour mener à terme une opération d'envergure nationale sur l'ensemble du territoire québécois.

Nous exprimons, par conséquent, de sérieuses réserves face à cette proposition. Si on peut identifier certaines questions et circonstances où un référendum d'initiative populaire aurait pu servir la démocratie et les intérêts du Québec, nous ne voyons pas comment ce moyen pourrait être utilisé efficacement, à la grandeur du Québec, par de simples citoyennes et citoyens ou par de petits groupes. Car, pour conduire à un référendum national sur une question donnée, il faudrait fixer un nombre passablement élevé de signatures à recueillir sous peine de vider cet exercice de son sens démocratique. Nous craignons alors que seules des personnes, entreprises ou grandes organisations dotées de suffisamment de moyens financiers et organisationnels puissent utiliser ce moyen. Ce qui serait contraire, nous semble-t-il, à l'esprit de la proposition.

D'autre part, nous évaluons qu'il faut sauvegarder l'esprit de cette proposition, notamment en prenant les moyens pour que des pétitions de différentes formes, mais de moindre envergure que nationale, reçoivent un traitement plus approprié que maintenant de la part de l'Assemblée nationale. Il faut, par exemple, aller plus loin que la simple obligation de déposer cette pétition à l'Assemblée nationale. Ainsi, on pourrait obliger, sous certaines conditions, l'Assemblée nationale à débattre du sujet de ces pétitions.

Enfin, il faut aussi examiner de près de nouvelles façons de faire pour que les représentantes et les représentants du peuple soient obligés de rendre régulièrement compte de leur travail auprès de l'électorat, de leurs comtés et de leurs régions.

Nous avons, par ailleurs, tendance à être plutôt favorables à l'idée de tenir des référendums simultanément à une élection générale. Des mécanismes crédibles et pertinents devront cependant être mis en place pour convenir de l'objet de ces consultations. Ce moyen permettrait, en effet, de connaître l'opinion de la population sur des questions précises qui débordent les intérêts partisans des partis. Il faudra cependant baliser cet exercice pour que le bulletin de vote ne devienne pas une foire et pour ne pas noyer l'aspect fondamental d'une élection qui est de choisir les représentantes et les représentants du peuple.

**Proposition n° 7****Pour le rejet de la proposition de référendum d'initiative populaire**

Que le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des institutions recommandent que ne soit pas retenue l'hypothèse de référendum d'initiative populaire mais étudient et recommandent d'autres façons plus largement accessibles d'obliger l'Assemblée nationale à débattre de questions soumises par la population comme, à titre d'exemple, par le biais de pétitions ;

Qu'ils identifient des façons pour les député-es de rendre des comptes publiquement à la population de leurs comtés et régions ;

Que le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et la Commission des institutions étudient l'hypothèse de tenir des référendums simultanément à une élection générale et fassent des recommandations appropriées au gouvernement.

## X. Questions autochtones

Le document *Le pouvoir aux citoyens et aux citoyennes* pose mal, à notre avis, les choix de réponses au sujet des autochtones. En abordant ainsi cette question, le ministre responsable de la Réforme des institutions démocratiques et le Comité directeur des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques font probablement preuve de générosité à l'égard des peuples autochtones en consultant sur des façons de les intégrer dans les institutions québécoises. Mais la question nous semble être mal posée et n'est pas d'abord posée aux personnes concernées, soit les nations autochtones elles-mêmes.

La CSN ne veut ni ne peut, évidemment, parler au nom des autochtones. Nos travaux communs menés avec des porte-parole autochtones depuis le début des années 1990, et plus particulièrement dans le cadre de la rédaction du Manifeste paritaire québécois-autochtone<sup>6</sup>, nous indiquent cependant que le Comité directeur des États généraux devrait, en premier lieu, rencontrer et consulter les onze nations autochtones sur ce qu'elles évaluent être les façons les plus appropriées d'être associées à la gestion de l'État québécois. Il faudrait, en effet, d'abord voir avec les onze nations si elles veulent maintenant, participer à certaines institutions de l'État québécois et si oui, comment elles le veulent. Il nous semble donc prématuré d'inviter la population à discuter de « La création d'institutions visant à impliquer les nations autochtones dans la gestion de l'État québécois... »<sup>7</sup>.

Nous évaluons aussi que le gouvernement du Québec doit d'abord reconnaître dans les faits les onze nations autochtones, officiellement identifiées par l'Assemblée nationale depuis 1985-1986, et traiter conséquemment d'égal à égal avec chacune d'elles avant de consulter la population sur les liens de ces nations à la gouvernance du Québec, ce que fait d'ailleurs avec succès Québec depuis l'automne 2001 avec la Paix des Braves négociée avec les Cris et l'actuelle entente de principe d'ordre général entre les Innus, Québec et Ottawa.

Or, les enjeux de ces négociations et de ces ententes ne portent pas sur les institutions qu'il faudrait créer pour « impliquer les nations autochtones dans la gestion de l'État québécois... » mais, en résumant grossièrement, sur la reconnaissance et le respect de leurs droits ancestraux et de l'autonomie gouvernementale impliquant les moyens de se développer sur tous les plans, et ce, dans le cadre d'un nouveau contrat social orienté vers l'avenir et négocié sur une base d'égalité entre nations se reconnaissant comme des peuples souverains. Ces ententes entre Québec et les autochtones doivent cependant faire l'objet d'une large campagne d'information auprès de la population dans un esprit de cohabitation démocratique et donc fondée sur le respect et non sur la domination.

---

<sup>6</sup> Forum paritaire québécois-autochtone, Manifeste concernant l'avenir des relations entre les Autochtones et les Québécois, automne 1993

<sup>7</sup> Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, gouvernement du Québec, *Le pouvoir aux citoyens et aux citoyennes*, 2002, p10

**Proposition n° 8**

Que le Comité directeur des États généraux rencontre et consulte les porte-parole des onze nations autochtones avant de proposer au gouvernement d'adopter des formes de participation des autochtones à la gouvernance du Québec ;

Qu'il propose par ailleurs au gouvernement, pour améliorer la qualité de la vie démocratique, de mener une vaste campagne d'éducation populaire sur les contenus de ces ententes et les avantages pour le peuple québécois de vivre en partenariat avec les peuples autochtones sur le territoire du Québec.

## Conclusion

Plusieurs personnes prétendent qu'il est illusoire de penser qu'une réforme du mode de scrutin et une réforme des institutions peuvent permettre d'améliorer la démocratie, la politique étant de plus en plus soumise à l'économie dans l'état actuel de la mondialisation.

Il est vrai que ce qui touche le domaine international relève d'abord du pouvoir exécutif et non pas du Parlement et échappe ainsi, en très grande partie, aux représentantes et aux représentants de la population. L'idéologie économiste dominante fait en sorte que les états abandonnent une grande part de leur pouvoir au profit du pouvoir économique. Cela a d'ailleurs été clairement mis en évidence au Sommet de Québec de 2001 alors que le Forum des gens d'affaires était le seul regroupement reconnu par les 34 Chefs d'État et de gouvernement, et le seul associé étroitement à la négociation. Les parlementaires, tant québécois que canadiens, et la société civile, à l'exclusion des porte-parole des entreprises, étaient en effet exclus des négociations et tenus à l'écart des informations.

Ainsi, comme l'affirme le sociologue Guy Rocher, « au nom de la mondialisation, on est en train de se convaincre que les pouvoirs des états sont nécessairement et inévitablement restreints par la mondialisation. C'est en partie vraie et en partie faux. Les états ont eux-mêmes accepté de restreindre leur pouvoir à cause de l'idéologie néolibérale dominante. Ce n'est pas seulement la mondialisation qui réduit leur pouvoir ; les états ont accepté de le faire. Mais je crois que c'est justement ce que les états ne doivent pas faire en ce moment, précisément à cause du processus de mondialisation ».<sup>8</sup>

Les états ont, en effet, un rôle majeur à jouer dans la protection de leurs populations tant au plan économique qu'aux plans politique, culturel et social.

Nous sommes profondément convaincus qu'il est possible de forcer les chefs d'État et les chefs de gouvernement à refuser de réduire leur pouvoir si les peuples et leurs représentants dans les assemblées législatives exercent les pressions appropriées. C'est pourquoi, nous sommes en faveur d'une réforme du mode de scrutin et des institutions afin de renforcer la représentativité et la force des élu-es du peuple et instaurer un nouvel équilibre entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif au profit de ce dernier.

Et cela vaut au Québec, même si les relations internationales et la signature des traités relèvent du pouvoir fédéral, puisque le gouvernement québécois se laisse fortement influencer par la dynamique économique mondiale.

Ainsi, la Commission des institutions, après une consultation générale sur les effets de la ZLÉA sur le Québec, a remis un rapport le 8 décembre 2000. Ce rapport revendique que les parlementaires participent directement au projet d'intégration économique afin de remplir le rôle de représentantes et de représentants de la population québécoise. Les membres réclament aussi que le gouvernement fédéral rende compte, périodiquement et publiquement,

---

<sup>8</sup> Guy Rocher in Michel Lacombe, *L'idée du siècle, la liberté du citoyen*, Fides Radio-Canada, collection Radio livre, p.75, pp92

de l'avancement des travaux et que l'accord final de la ZLÉA soit soumis aux assemblées législatives avant sa ratification par le gouvernement fédéral<sup>9</sup>.

Le deuxième volet concerne la perte de confiance de la population à l'égard de la politique, des politiciennes et des politiciens, et des partis politiques.

Cette crise de confiance s'alimente à diverses sources et se manifeste de plusieurs façons : une montée de l'individualisme social et politique, le cynisme, la méfiance à l'égard des élu-es, le désintérêt d'un grand nombre vis-à-vis du politique, le décrochage social et une certaine baisse du taux de participation aux élections fédérales au cours des trois derniers scrutins.

Notons, d'autre part, que les engagements électoraux des partis et des candidats sont perçus par plusieurs comme autant de promesses qui seront sans lendemain et qui valent moins que le papier sur lequel elles sont imprimées. Il en va de même des programmes des partis politiques alors que plusieurs se disent que, peu importe les différences entre eux, une fois élus, les partis gouvernent tous, à peu de chose près, de la même manière puisque les gouvernements ont de moins en moins de pouvoir réel, l'essentiel du vrai pouvoir étant concentré dans les mains des grandes entreprises. De plus, les occasions où les gouvernements et les députés dans leur comté rendent véritablement des comptes à la population entre deux élections sont rarissimes.

D'autre part, trop de politiciennes et de politiciens dénigrent eux-mêmes l'État qu'ils cherchent à ratatiner. Ils alimentent ainsi directement l'antiétatisme associé au néolibéralisme au nom d'une certaine liberté individuelle sans lien avec la solidarité et les libertés sociales et collectives.

Enfin, n'oublions pas que si la crise de confiance peut être alimentée à certains égards, par notre mode de scrutin, elle n'est pas propre à la situation canadienne ou québécoise. Elle est régulièrement évoquée en Europe.

Cependant, nous ferions une erreur grave de réduire la démocratie au seul mode de scrutin, ce qui ne change rien au fait qu'il faille réformer celui-ci pour améliorer substantiellement notre fonctionnement démocratique. En même temps, il est nécessaire de prendre conscience qu'il n'y a pas de modes de scrutin ni de régimes politique qui règlent tous les problèmes de façon automatique ou mécanique.

Chaque mode de scrutin comporte ses qualités, ses défauts et ses faiblesses. Cela ne signifie pas pour autant que tous les modes se valent et qu'on peut opter indifféremment pour l'un ou l'autre. De plus, aucun mode de scrutin ne remplace le degré de politisation, d'éducation à la citoyenneté et de participation à la vie publique d'une population.

Nous avons donc à choisir un mode de scrutin et des institutions politiques qui nous permettent d'atteindre le plus possible nos objectifs et qui correspondent le plus adéquatement possible à nos valeurs et à nos choix de société.

---

<sup>9</sup> Assemblée nationale, Commission des institutions, *Le Québec et la Zone de libre-échange des Amériques : Effets politiques et socioéconomiques*, décembre 2000, p 105-106