

Le projet de réforme du mode de scrutin du gouvernement libéral : les nécessaires modifications

Résumé du « Bref mémoire présenté par la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal à la Commission spéciale sur la réforme électorale » 13 janvier 2006

Résumé

La SSJBM prend position sur l'« avant-projet de loi sur la Loi électorale ». Elle rappelle tout d'abord sa mission et ses principes de base. Elle présente ensuite sa lecture de l'état de la démocratie au Québec et insiste sur la nécessité de réformes qui traduisent les aspirations du Québec. En outre, les réformes devraient toucher aussi les autres instances démocratiques.

La SSJBM présente une critique de la démarche de la consultation actuelle. À ses yeux, un référendum national est la meilleure garantie pour qu'un débat public se fasse et que soit entendue la voix des citoyen(ne)s.

La réforme en tant que telle pose problème sur plusieurs points. La compensation régionale ne renforcera pas la représentation des tiers partis. En outre, rien ne garantit que le système de partis qui résultera de la réforme proposée soit juste et équitable envers tous les partis, bien au contraire. L'alternance même semble menacée.

La délimitation des circonscriptions sur la base de la population plutôt que sur le nombre de citoyen(ne)s pose problème. De plus, la taille des circonscriptions et les modalités de confection des listes compensatoires laissent clairement entrevoir une diminution de la diversité dans le profil des élu(e)s.

Plusieurs mesures visent à élargir sans contrôles adéquats la participation au scrutin. Le vote le dimanche, le statu quo en matière de confection des listes électorales, la facilitation du vote par anticipation et par correspondance sont des points qui devraient faire l'objet de débats plus approfondis.

La SSJBM conclut que l'« avant-projet de loi sur la Loi électorale » n'est pas prêt et qu'il nécessite d'importantes améliorations avant d'être soumis à l'électorat par référendum.



SOCIÉTÉ SAINT-JEAN-BAPTISTE DE MONTRÉAL
Maison Ludger-Duvernay

82, rue Sherbrooke Ouest, Montréal (Québec) H2X 1X3
☎ (514) 843-8851 Télécopieur : (514) 844-6369

CSLE – 212M

C. G. – LOI ÉLECTORALE

Le projet de réforme du mode de scrutin du gouvernement libéral : les nécessaires modifications

Bref mémoire présenté par la

Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal

à la Commission spéciale sur la réforme électorale

13 janvier 2006

Table des matières

LA SOCIÉTÉ SAINT-JEAN-BAPTISTE DE MONTRÉAL.....	3
1. L'ASPIRATION QUÉBÉCOISE À UNE PLUS GRANDE DÉMOCRATIE.....	5
2. LA DÉMARCHE DE CONSULTATION ET NOS ATTENTES.....	8
3. PRINCIPES DE BASE DE LA SSJBM	10
4. LA RÉFORME DU MODE DE SCRUTIN	12
5. AUTRES ÉLÉMENTS DE LA RÉFORME	15
CONCLUSION	16
 RÉSUMÉ	 19

La Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal

La Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal (SSJBM) a pour mission de promouvoir un Québec libre, français et démocratique. Elle s'intéresse, de manière générale, aux grands enjeux qui orientent l'avenir du Québec.

La SSJBM est intimement liée à l'histoire de nos institutions démocratiques. La première Société Saint-Jean-Baptiste est née le 24 juin 1834 dans la foulée des 92 résolutions adoptées par notre Assemblée législative réclamant un exécutif élu et responsable devant elle. Les chefs et la jeunesse réformistes s'étaient alors réunis pour témoigner d'un même idéal : promouvoir la solidarité du peuple du Bas-Canada avec son Assemblée législative dans le cadre de revendications démocratiques contre le pouvoir colonial britannique, incarné par le Conseil législatif. Depuis ce temps, la SSJBM n'a eu de cesse de s'impliquer activement dans la vie démocratique de notre pays afin que nos institutions soient au service du peuple et non d'une quelconque oligarchie. Pour nous, la souveraineté du peuple doit imprégner toutes nos actions.

La SSJBM représente des citoyen(ne)s de tous âges, de toutes les origines et de tous les milieux. Son champ d'action est très large. Elle s'intéresse de façon générale à tout ce qui touche les intérêts, les aspirations et le devenir de la nation québécoise. Comme son nom l'indique clairement, son public de référence n'est ni une catégorie sociale, ni un groupe ethnique, ni des partisans d'un parti en particulier. Ce sont les citoyen(ne)s québécois, montréalais en particulier, sans distinction d'origine ou de croyance religieuse, ayant le français comme la langue commune. Si les membres croient tous

que l'indépendance du Québec est essentielle pour assurer les aspirations de la nation, leurs opinions sont très diverses sur bien des enjeux sociaux et économiques de notre société.

1. L'aspiration québécoise à une plus grande démocratie

La quête de liberté de la société québécoise a profondément marqué l'histoire du Québec. Depuis plus de deux siècles, les citoyen(ne)s du Québec ont démontré leur attachement profond à la démocratie en revendiquant une participation directe aux décisions collectives, une plus grande transparence et une plus grande justice de la part du gouvernement, cela envers toutes les composantes de la société.

Parce qu'elles nous ont toujours semblé étroitement liées à notre destin, nous sommes demeurés exigeants envers nos institutions démocratiques. Ne pouvant compter sur des forces extérieures à nous-mêmes, l'exercice de notre citoyenneté s'est révélée la voie à suivre pour notre affirmation et notre affranchissement collectifs. Par les mesures originales que nous avons adoptées, notamment en ce qui concerne le financement des partis et les consultations populaires, nous avons réussi à créer des pratiques démocratiques qui ont inspiré d'autres démocraties dans le monde.

Il faut cependant aller plus loin. Les défis politiques auxquels fait face le Québec sont criants : crise de confiance envers les institutions démocratiques, dynamique centralisatrice du gouvernement canadien, déséquilibre fiscal et détérioration conséquente des services publics, déclin démographique et exode des régions, lutte constante pour la pérennité de la langue française, population de plus en plus diversifiée surtout dans la métropole, pauvreté et inégalités, problèmes de développement dans les régions, etc.

Ces défis sont d'autant plus difficiles à relever dans un contexte où l'éducation civique est déficiente, et les institutions politiques, peu représentatives. L'électeur (électrice) qui

s'abstient ne manifeste pas un comportement irrationnel, il ne voit tout simplement pas la pertinence de son vote. Les Québécois(es) se rendent aux urnes et participent en grand nombre lorsque les conditions leur permettent de croire qu'ils peuvent faire changer les choses, par exemple dans les référendums, alors que la participation baisse nettement dans les circonstances contraires. L'exercice démocratique a été et reste toujours la voie privilégiée pour affirmer les droits des citoyen(ne)s.

Le blocage qui peut être corrigé se situe au niveau des institutions. La représentation politique est peu diversifiée, les débats sont marqués par une partisanerie extrême et la concentration du pouvoir se pose continuellement en rupture avec le désir de participation à la décision de la part des citoyen(ne)s. Autant de facteurs qui génèrent beaucoup de cynisme envers le politique, peu de confiance envers les élu(e)s et peu de participation électorale.

Les aléas de la vie politique ont indubitablement retardé la démocratisation de nos institutions. Une telle réforme exige une réflexion à long terme sans égard aux considérations strictement partisans. L'avant-projet de loi proposé permet d'envisager quelques réformes de fond que les partis représentés au parlement affirment en ce moment tous souhaiter. Ces réformes rejoignent également une large panoplie d'organisations sociales et communautaires. La proposition devant nous offre l'occasion de redonner de la légitimité et de la crédibilité à la politique et aux institutions, de les ouvrir à l'élan créateur de la société civile et de définir une nouvelle dynamique et une nouvelle éthique politiques qui soient au service du peuple québécois. Ce sont là des conditions intéressantes pour assurer le succès d'une telle réforme.

Cependant, puisque cette réforme comporte le risque de favoriser nettement et de manière structurelle un parti politique en particulier¹, son résultat serait l'antithèse des principes décrits ci-haut.

¹ Voir Pierre Serré (2005), « La réforme du mode de scrutin des libéraux diminuera encore le poids des francophones », dans L'Action nationale, vol. XCV, numéro 5, mai. En ligne : <http://www.action-nationale.qc.ca/05-05/05-05d-serre.html>.

2. La démarche de consultation et nos attentes

Les questions posées par l'avant-projet de loi sont souvent complexes tandis que l'échéancier qui nous est proposé est très court. Tout cela ne concourt pas à démocratiser le processus de consultation et n'a pas non plus facilité la consultation approfondie de nos membres. Nous présentons ici des positions générales qui reflètent notre réflexion sur le processus démocratique et ses institutions, des positions qui sont susceptibles d'évoluer au fur et à mesure que le débat progresse. Plusieurs des questions discutées impliquent d'ailleurs d'autres changements dans la configuration de notre système politique. Ce mémoire présente tout d'abord les principes qui guident les choix de la SSJBM en matière de mode de scrutin et, de manière plus large, en matière de démocratisation.

Comme ailleurs dans le monde, la démocratie québécoise fait face à des exigences nettement supérieures de la part de l'électorat. Ce dernier est aujourd'hui globalement plus instruit et certainement plus sceptique et moins réceptif à l'imposition des décisions gouvernementales comme moyen privilégié d'action collective. Seules les situations de crise absolue suscitent l'adhésion sans réserve à un discours réclamant les pleins pouvoirs pour le gouvernement.

La démocratisation consiste plutôt à favoriser un plein pluralisme dans la représentation des idées. La représentation juste et équitable de tous les partis politiques au sein de l'Assemblée nationale nous apparaît non seulement valable mais hautement souhaitable. Elle favorise les débats et la construction de consensus, la politisation et la participation à l'exercice du pouvoir, au lieu de forcer le gouvernement à chercher par

tous les moyens à contrôler l'opinion publique et à faire taire la critique. Dans une société démocratique, le régime politique doit être fondé sur l'égalité d'accès au pouvoir et à l'exercice partagé de celui-ci. Au fil de notre histoire, ce sont ces derniers éléments qui nous ont le plus rapproché de notre liberté politique. Ce sont les solidarités qui se sont construites entre partenaires aux intérêts différenciés qui nous ont porté au seuil d'une liberté encore plus grande.

Le principe de favoriser les politiques publiques de consensus s'applique autant à une réforme du système électoral qu'à n'importe quel autre dossier. Pour cette raison, à défaut d'entente entre les partis, il nous apparaît que la légitimité démocratique exige que le gouvernement soumette ces propositions à un référendum national. Ainsi appuyée sur la légitimité populaire, la réforme pourrait aller de l'avant.

Les exigences du peuple québécois envers son régime démocratique sont grandes. Les initiateurs des consultations en cours n'ont d'autre choix que d'y répondre à la hauteur de ses attentes.

3. Principes de base de la SSJBM

Compte tenu de son histoire et de sa représentativité, la Société se devait de participer au débat sur la réforme du système électoral au Québec. Nous sommes d'accord qu'il faille que le système électoral soit à l'image des Québécois(es).

Notre position à l'égard d'une telle réforme repose sur les principes suivants :

- le renforcement de l'égalité entre électeurs (électrices) et pas entre résidant(e)s : le partage des sièges doit absolument refléter le plus possible la répartition des voix; ce qui implique que la délimitation des frontières des circonscriptions reflète ce principe;
- l'atteinte d'une députation représentative de la diversité du Québec moderne, ce qui veut dire un mécanisme de sélection des candidat(e)s qui ne favorise pas un type de citoyen(ne), mais qui ouvre la porte à celles et ceux qui fuient actuellement la politique ou qui sont exclus pour des raisons socio-économiques ou autres. Des listes de partis permettraient aux groupes vulnérables d'améliorer leur représentation dans les instances du pouvoir. C'est le cas notamment des femmes mais aussi de nombreux autres groupes de personnes marginalisées;
- des politiques publiques fondées sur le consensus : l'exercice du pouvoir peut être considéré comme « véritablement démocratique » quand il est le fait d'un parti ou d'une coalition de partis qui représentent plus de 50 % des électeurs (électrices). Le pluralisme dans la représentation et l'exercice du pouvoir est l'indication d'une saine démocratie;

- un système électoral qui permet une réelle présence à l'Assemblée nationale du pluralisme des opinions politiques des Québécois(es), et cela dans toutes les régions : cela suppose un accès égal à la représentation pour tous les partis, de même que des modalités de représentation favorables aux régions ;
- idéalement les mêmes principes de démocratisation couvriraient l'ensemble des lieux de pouvoir démocratique, incluant le monde municipal et les instances régionales ;
- un mécanisme de modification du système électoral qui assure son entérinement par les personnes les plus concernées, c'est-à-dire les électeurs (électrices) eux-mêmes ; à défaut, par l'ensemble des partis.

Une réforme de la représentation électorale qui s'appuierait sur ces principes obtiendrait sans réserve l'appui de la SSJBM. Toutefois, il nous apparaît que le projet de réforme actuel heurte plusieurs de ces principes.

4. La réforme du mode de scrutin

La SSJBM considère tout d'abord que l'exercice du pouvoir par un parti minoritaire aux voix est un non-sens démocratique. Les résultats électoraux devraient amener la formation de gouvernements bâtis sur des consensus entre partenaires représentant une majorité des électeurs (électrices). Il n'y a, en somme, rien à redouter de tels gouvernements, bien au contraire. La SSJBM est convaincue qu'avec une réforme du système électorale concordante avec ces principes, la gouverne québécoise aurait connu nettement plus de stabilité et nettement plus de force face à Ottawa.

La présence de plusieurs partis dans une législature ne crée pas d'instabilité. Au contraire, une telle situation exige que les positions adoptées par les gouvernements soient appuyées par d'autres partis représentant une majorité de la population. Ce contexte rend les positions encore plus légitimes et moins sujettes à un possible renversement à la suite d'une élection d'un nouveau gouvernement.

Contrairement à ce que prévoit la proposition actuelle, il n'y a donc absolument pas lieu d'accorder quelque prime (soit l'écart entre la proportion des sièges et la proportion des voix) que ce soit au parti vainqueur pour l'assurer une majorité artificielle des sièges alors qu'il ne dispose pas d'une majorité des voix,. Il ne fait aucune doute, pour la SSJBM, que l'adéquation entre voix et sièges devrait être la plus exacte possible, ce que la proposition actuelle ne parvient pas à réaliser.

Pour atteindre cet objectif d'équivalence entre voix et sièges, l'avenue à privilégier demeure le calcul de la répartition des sièges en fonction des voix récoltées au niveau national. Cette option est clairement celle que nous favorisons. Or il nous apparaît clair

que le projet gouvernemental actuel, avec sa proportionnalité calculée au niveau régional, ne parviendra pas à répondre à l'objectif de la proportionnalité des voix et des sièges. La formule de compensation régionale restreint sans ambiguïté le pluralisme à deux ou trois partis par région, et finalement à deux ou trois au niveau national, et cela avec déséquilibre entre partis. Des simulations réalisées à partir de la proposition gouvernementale montrent même que la persistance d'une prime risque de produire un système bipartiste à parti dominant, de surcroît doté d'une faible équité envers tous les partis politiques et, partant, d'une faible capacité d'alternance au pouvoir. Ce résultat va clairement à l'encontre des principes énoncés.

Nous sommes d'avis que la délimitation des circonscriptions régionales devrait respecter dans la mesure du possible les régions administratives de l'État de façon à correspondre de plus près aux réalités régionales. Notons en passant que, selon le principe présenté, la délimitation des circonscriptions devrait absolument reposer sur le nombre d'électeurs (électorales) inscrits (le critère principal de délimitation des frontières des circonscriptions au provincial) et non sur la population totale (le critère principal de délimitation des frontières des circonscriptions au fédéral). Adopter les circonscriptions fédérales amènerait à accorder un poids différent aux résident(e)s, ce à quoi nous nous opposons fermement.

Sachant que les mesures les plus favorables à la représentation des femmes et des personnes issues de groupes marginalisés sont les listes fermées, nous favorisons ces dernières (notamment l'alternance hommes-femmes sur les listes) en plus de mesures incitatives visant à corriger la représentation des femmes, cela dans le but d'obtenir la parité hommes-femmes à l'Assemblée nationale. Concernant le lien entre député(e)s et

circonscription, nous sommes d'avis que les électeurs (électorices) peuvent être aussi bien servis avec la possibilité pour eux d'être représentés par plusieurs élu(e)s de différents partis, cela pour une même circonscription régionale. Une autre raison s'ajoute pour justifier le choix des listes. Le mécanisme de sélection des candidat(e)s, les assemblées d'investiture, avantage certains groupes d'électeurs (électorices) dans le processus de nomination des candidat(e)s.

5. Autres éléments de la réforme

Plusieurs autres sujets liés à cette réforme méritent une attention plus sérieuse, notamment :

- une amélioration du financement des partis politiques fondé sur leur performance électorale;
- la démocratisation d'autres lieux de représentation démocratique, par exemple municipal et régional;
- une réglementation des médias afin de protéger le droit à une information juste et nécessaire au plein exercice de la citoyenneté;
- la confection d'une liste électorale pour s'assurer qu'uniquement les citoyen(ne)s ayant droit de vote en fassent partie;
- un jour de la semaine fixe pour les élections;
- des contrôles plus serrés sur les votes par anticipation et par correspondance;
- le report de toute autre modification majeure aux institutions démocratiques après l'implantation et l'expérimentation de la réforme du système électoral.

Malheureusement le processus et l'échéancier proposés par le gouvernement pour l'étude de cette réforme cruciale ne permettent pas aux organismes comme le nôtre de consulter suffisamment leurs membres et ainsi débattre davantage sur ces différents sujets. Nous regrettons amèrement cette situation.

Conclusion

Les modalités actuelles du projet de réforme laissent croire qu'il pourrait favoriser démesurément un parti politique au détriment de tout autre. Il importe de faire la lumière sur ce point. Puisqu'il est question de ce qui est au cœur de la vie démocratique québécoise, on ne saurait prendre une telle réforme à la légère. Des modifications importantes doivent être effectuées conformément aux principes de base énumérés au début de ce mémoire que devrait respecter notre nouveau mode de scrutin, à défaut de quoi, le projet ne saurait être adopté tel quel.

Certaines des modifications au projet de réforme du mode de scrutin du gouvernement que nous venons de décrire sont incontournables, d'autres accessoires. Incontournable est la compensation nationale, pleine et entière, avec le plus faible seuil possible pour permettre l'accès à la représentation la plus large possible. Élément accessoire, le nombre de députés n'a pas à être un obstacle au pluralisme. Modification nécessaire, le découpage des districts électoraux, basé sur les électeurs ayant droit de vote, devrait être révisé de sorte que dans chaque région un véritable pluralisme puisse s'exprimer. Modification importante, l'utilisation de listes de candidats nommés par les partis remplacerait avantageusement le mode de nomination des candidats du scrutin majoritaire. Modification essentielle, la démocratisation de toutes les autres instances représentatives.

En faisant place à un véritable pluralisme chez nos élu(e)s, le mode de scrutin proportionnel modifié dans le sens des principes énoncés renforcerait certainement la formation de gouvernements représentant la majorité de l'électorat, certainement plus

représentatifs de la réalité québécoise. Or ces gouvernements, qui font reposer leur action sur des consensus politiques majoritaires – une nouveauté pour les Québécoises et les Québécois –, en tireraient une stabilité politique supérieure et seraient en mesure de poser les gestes politiques pour la construction des solidarités nécessaires face aux assauts répétés du gouvernement fédéral.

De l'ensemble de ces propositions, nous devons retenir que la réforme du mode de scrutin enclenchera une dynamique politique nouvelle : la formation de gouvernements par des partis qui feraient valoir leur programme plutôt que de le diluer pour attirer des appuis non traditionnels, le pluralisme des partis et dans le profil de la députation, etc. Il en découlera vraisemblablement une diminution du cynisme et de la méfiance envers les partis politiques et la chose publique en général. En corollaire d'une participation plus importante à la gouverne, les citoyen(ne)s développeront leurs compétences civiques, augmenteront leur confiance envers les partis et offriront un soutien plus élevé envers leurs institutions représentatives.

Il nous semble essentiel de donner une force nouvelle à nos gouvernements afin de leur permettre de poser les gestes nécessaires à l'avancement de notre peuple. Forts des consensus nationaux sur lesquels ils seront bâtis, les futurs gouvernements auront cette force. La réforme du mode de scrutin constitue la première étape d'une transformation en profondeur de la dynamique politique qui nous conduira à notre pleine liberté.

Étant donné ses implications considérables, étant donné les soupçons de partisanerie qui affectent actuellement les auteurs de la réforme, tout changement de mode de scrutin exige soit l'approbation des partis d'opposition à l'Assemblée nationale, soit l'appui par référendum d'une majorité des citoyen(ne)s du Québec.

Nous vous remercions de votre attention à nos réflexions sur ces questions critiques à l'avenir de la démocratie au Québec.