

**Pour un mode de scrutin
répondant aux demandes citoyennes**

Mémoire du

Conseil citoyen pour la démocratie / Outaouais

(comité régional du Mouvement démocratie et citoyenneté du Québec)

Rédigé par le Comité organisateur:

Simon Guillemette

François Lazure

Valérie Lefebvre

15 janvier 2006

Monsieur le président,
Mesdames et messieurs membres de la commission spéciale sur la Loi électorale,

Le Conseil citoyen pour la démocratie / Outaouais est une organisation non-partisane regroupant des gens ayant participé aux consultations publiques (octobre 2002) puis aux États généraux en découlant (février 2003), ainsi que des personnes qui s'y sont joint depuis. Lors de sa fondation à l'automne 2003, le Conseil citoyen a étudié les plaintes de l'électorat à l'égard de notre système démocratique actuel et ses demandes afin de l'améliorer, toutes deux exprimées de façon explicite durant les consultations publiques. Pour le bénéfice du lecteur, on les trouvera en annexe telles que formulées par le Comité directeur sur la réforme des institutions démocratiques dans son rapport final de mars 2003.

Après discussion, le Conseil citoyen décida de faire siennes les demandes citoyennes afin d'oeuvrer à leur satisfaction. Elles furent ainsi intégrées à la Mission du Conseil citoyen. C'est donc à la lumière de notre Mission (ou des demandes citoyennes) que nous présentons notre mémoire en réaction à l'avant-projet de loi sur la Loi électorale présenté par le gouvernement du Parti libéral du Québec.

Les éléments pertinents de notre Mission retenus à cette fin sont:

- Que soient modifiées les règles relatives à l'exercice de la démocratie au Québec de façon que les Québécoises et les Québécois qui le désirent puissent se rapprocher du pouvoir législatif et qu'ils puissent mieux, collectivement, y exercer un certain contrôle.
- Que soit revu le mode de scrutin de façon à favoriser la présence de nouveaux partis et à accorder au parti ayant obtenu le plus de voix exprimées un nombre correspondant de sièges à l'Assemblée nationale.
- Que soit redéfini le rôle du député et que ce nouveau rôle soit mieux connu et accepté par les électeurs.
- Que les citoyennes et les citoyens soient mieux informés du fonctionnement des institutions démocratiques et des programmes des partis politiques.
- Que le mode de scrutin tienne compte de la géographie du Québec et de l'importance du développement global du territoire.
- Que la fixation de la date des élections ne soit pas décrétee à la seule discrétion du premier ministre.

Afin de répondre concrètement à ces demandes particulières, le Conseil citoyen pour la démocratie / Outaouais propose les modifications suivantes à l'avant-projet de loi:

- Que les 50 sièges compensatoires soient distribués nationalement.
- Que la technique de calcul utilisée pour le décompte des sièges compensatoires soit celle du plus fort reste.
- Que les citoyens puissent s'exprimer avec deux votes distincts, un pour la circonscription, l'autre pour la compensation nationale.
- Qu'aucun seuil légal ne soit imposé aux partis politiques comme condition à leur représentation à l'Assemblée nationale.
- Que les élections soient tenues à date fixe, sauf si le gouvernement perd la confiance de l'Assemblée nationale.

Nous croyons fermement que l'application de ces mesures contribuerait de façon significative à la fin de la distorsion, donc à la fin du vote qui ne compte pas, et au traitement égal de tous les partis politiques auxquels l'électorat (ou le corps politique) donne naissance afin de se faire entendre et de se rapprocher du pouvoir législatif.

Introduction	p. 3
La réforme du mode de scrutin	
1. Compensation régionale ou nationale?	p.5
2. La technique de calcul	p.7
3. Le problème de la représentation des régions	p.7
4. Un seuil ou non?	p.8
5. Un vote ou deux votes?	p.9
Les élections à date fixe	p.9
Pour un référendum	p.9
Annexe	p.9

Introduction

Notre système électoral au Québec est le même que dans toutes les provinces du Canada. Partout il souffre de l'évolution historique récente qui lui a donné un caractère archaïque. Au coeur de cette évolution se trouve le passage du droit de vote censitaire (excluant la majorité de la population) au droit de vote universel. En théorie, le droit d'élire et d'être élu appartient à chaque membre de la société mais sur le terrain politique, la participation à la gouvernance par le biais d'un parti politique de son choix se heurte au caractère archaïque de notre système.

Dans son rapport de 2004 intitulé Un vote qui compte: la réforme électorale au Canada, la Commission du droit du Canada décrivait cette évolution historique et ce caractère archaïque de façon explicite:

« Le Canada a hérité du système électoral uninominal majoritaire à un tour de la Grande-Bretagne, il y a plus de 200 ans, c'est-à-dire à une époque où des segments importants de la population canadienne, dont les femmes, les Autochtones, les personnes ne possédant pas de propriété, étaient privés du droit de vote. Pendant la première moitié du XIXe siècle et les 50 années qui ont suivi la Confédération, les aspects positifs de notre système électoral étaient manifestes: il favorisait la compétition entre deux partis importants et assurait au gagnant une majorité législative artificielle peut-être, mais tout de même forte, à une époque où la discipline de parti et la solidarité entre les élus étaient moins puissantes qu'aujourd'hui. Le territoire, mis en valeur par le lien direct entre le député (il n'y avait que des hommes) et ses électeurs, était l'aspect le plus important de l'identité politique du citoyen et le trait dominant du concept de représentation.

Les piliers socio-économiques de ce système de représentation ont commencé à se désagréger après la Première Guerre mondiale, sous l'effet combiné de l'immigration, de l'urbanisation et de l'industrialisation. De nouvelles classes et de nouveaux groupes de citoyens – comme les exploitants agricoles, les travailleurs et les femmes – ont voulu participer au processus politique et se sont regroupés au sein de partis nouveaux dont la possibilité de croissance était limitée par un mode de scrutin favorisant systématiquement les deux partis principaux.»
(Commission du droit du Canada. p.187-188)

La participation au processus politique par l'intermédiaire de partis nouveaux étant bloquée, la situation s'est dégradée depuis 1994:

« Depuis une dizaine d'années, le Canada, comme beaucoup d'autres pays industrialisés d'Occident, est affligé d'un malaise démocratique dont les principaux symptômes sont la baisse de confiance envers les institutions politiques, la diminution de la participation électorale, la montée du cynisme et de l'hostilité envers les politiciens et les formes traditionnelles de participation à la vie politique (les partis politiques, entre autres) et le désengagement croissant de la jeunesse à l'égard de la politique. Beaucoup d'éléments indiquent que cette évolution de la sensibilité politique trahit un virage plus durable dans l'attitude des citoyens à l'égard de la politique. De plus en plus, les citoyens des démocraties évoluées refusent de se

contenter d'un rôle passif dans le système politique. Comme la Commission l'a entendu au cours de son processus de consultation, beaucoup de citoyennes et de citoyens veulent participer à la prise des décisions, avoir vraiment voix au chapitre et voir les institutions politiques devenir plus à l'écoute des citoyens, plus responsables et plus efficaces. À bien des égards, ils ont l'impression que les mécanismes traditionnels de la politique – les partis, les législatures, les bureaucraties – ne sont pas assez inclusifs ni réceptifs. »
(Commission du droit du Canada, p.3)

On doit insister ici sur le fait que les symptômes énumérés, spécialement l'hostilité envers les partis politiques et l'augmentation de l'abstention, sont interprétés comme étant un « virage dans l'attitude » citoyenne à l'égard de la politique: passer d'un rôle passif au rôle actif de participer à la prise des décisions. Si ce virage dans l'attitude n'est pas suivi par des changements politiques, les symptômes iront en s'aggravant. C'est ce qu'illustre, selon nous, la forte augmentation de l'abstention au Québec, passant de 1 140 000 en 1998 à 1 625 000 en 2003 (chiffres arrondis). Notons qu'en 2003, le nombre de personnes n'ayant pas voté dépassait de 355 000 le nombre de votes reçus par le PQ tandis que le PLQ n'en obtenait que 132 000 de plus. L'abstention arrivait en première place dans 31 des 125 circonscriptions! S'il s'était agi du Parti de l'abstention, celui-ci aurait remplacé le PQ comme opposition officielle et le PLQ serait devenu un gouvernement minoritaire...

Le Rapport final du Comité directeur soulignait lui aussi ce virage dans l'attitude et ce désir de jouer un rôle actif:

« *Le coeur citoyen*, si on nous permet l'expression, est inquiet. Un profond sentiment de désabusement à l'égard de la politique traverse le Québec. La frustration du citoyen est palpable devant son impuissance à influencer, comme il le voudrait, sur les décisions qui ont un impact sur sa vie et sur celle de ses pairs. » (p.21)

Participer en votant selon sa conscience pour des partis nouveaux et se rapprocher ainsi du pouvoir législatif est ressenti au Québec également comme un geste sans lendemain. L'actuel système uninominal majoritaire à un tour fait qu'en pratique, pour une grande partie de l'électorat, le vote individuel ne compte pas. En parlant toujours du coeur citoyen, le Rapport final note:

« Parmi ses grandes déceptions, il y a le mode de scrutin actuel où le citoyen considère que son vote ne se reflète pas vraiment et systématiquement dans la composition des membres de l'Assemblée nationale. (...) Il répète à satiété ne pas avoir le sentiment de participer activement et réellement aux destinées politiques, économiques et sociales du Québec. »
(p.21)

À côté du vote exprimé qui ne compte pas et qui ne se reflète pas dans la composition du Parlement (ou du législatif), il y a le vote exprimé dont le poids est supérieur à sa valeur et dont le reflet déformé s'impose dans la composition du Parlement. Par exemple, le Parti libéral a recueilli 46% des votes en avril 2003 mais détient 61% des sièges. Que dire de 1998 où le Parti libéral obtint 43,5% des votes et 38% des sièges tandis que le Parti québécois obtenait 42,8% des votes mais 61% des sièges?... Ce manque flagrant de correspondance entre les votes reçus et les sièges attribués (ou distorsion) est un autre problème découlant de notre actuel système majoritaire uninominal à un tour.

C'est dans ce contexte qu'est déposé l'avant-projet de loi. La discussion sur la réforme du mode de scrutin vient à point nommé car, selon le Rapport final:

« Les citoyennes et citoyens disent et redisent que la réforme la plus urgente, parce que la plus significative sur le plan de l'expression de la souveraineté populaire, est celle du mode de scrutin. S'il n'en fallait qu'une, ce serait celle-là. (...) Le mode de scrutin actuel est vu comme désuet. Il est perçu comme un frein, voire un empêchement à l'adéquation entre les aspirations citoyennes et l'évolution des institutions démocratiques. »
(Rapport du Comité directeur, p.31)

La réforme du mode de scrutin

Comme nous l'avons souligné dès le départ, le Conseil citoyen pour la démocratie / Outaouais a placé au coeur de sa Mission les demandes concrètes des citoyens lors des consultations publiques préparant la tenue des États généraux 2003 et que l'on retrouve dans le rapport final du Comité directeur publié en mars 2003. Nous voulons souligner celles qui touchent la question du mode de scrutin:

« Que soit revu le mode de scrutin de façon à favoriser la présence de nouveaux partis et à accorder au parti ayant obtenu le plus de voix exprimées un nombre correspondant de sièges à l'Assemblée nationale »;

« Que le mode de scrutin tienne compte de la géographie du Québec et de l'importance du développement global du territoire. »

En gardant à l'esprit ces deux demandes citoyennes, nous avons étudié le document du professeur L. Massicotte (À la recherche d'un mode de scrutin mixte compensatoire pour le Québec). Au terme de ses analyses des expériences étrangères et de ses simulations variées se basant sur les résultats des deux dernières élections au Québec, il concluait en suggérant de trancher entre deux scénarios possibles d'un système mixte compensatoire: attribuer des sièges compensatoires, soit au moyen d'un découpage en 26 districts, soit sans découpage (donc à la grandeur du Québec).

Tout en soulignant sa préférence personnelle pour le premier scénario, L. Massicotte se refusait d'en faire une recommandation finale:

« Il s'agit ici, à notre point de vue, d'un débat totalement politique que l'expert peut éclairer, mais pas nécessairement trancher à partir de considérations techniques. Il nous paraît préférable que ces deux options soient soumises au gouvernement et au public aux fins de discussions et de décisions. » (p.125)

Le gouvernement a choisi de proposer à la population le premier scénario. Après réflexion, notre Conseil citoyen recommande le deuxième scénario, jugé plus apte à satisfaire les demandes citoyennes précitées et apportant ainsi une certaine réponse au caractère archaïque du système actuel.

1. La compensation régionale ou nationale?

L'avant-projet de loi proposé en décembre 2004 suggère un mode de scrutin mixte compensatoire régional avec les caractéristiques suivantes:

- 77 circonscriptions pour l'élection d'autant de députés au scrutin majoritaire uninominal à un tour;
- la création de 24 à 27 districts regroupant en général trois circonscriptions contiguës pour l'élection de deux députés compensatoires;
- l'utilisation de la technique de calcul D'Hondt;
- l'utilisation de la méthode écossaise pour la répartition des sièges au sein des districts.

Cette proposition ne permet ni d'éliminer la distorsion, ni de favoriser la présence de nouveaux partis à l'Assemblée nationale. Voici pourquoi.

Le découpage en 24-27 districts (ou « régions ») occasionne lui-même des distorsions. L. Massicotte avait émis l'hypothèse dans son document de travail qu'

« une compensation effectuée à l'échelle des régions produit des distorsions un peu plus importantes, essentiellement au profit des partis les plus forts et au détriment des partis les plus faibles. C'est un constat classique de toutes les études en ce domaine: (...) on aura plus de distorsions si la compensation s'effectue régionalement plutôt que globalement, et plus encore si les régions sont nombreuses et petites. » (p.31)

Les simulations confirment ensuite le constat:

« Dès que la compensation est effectuée dans 4 grandes régions, on enregistre des primes majoritaires et des distorsions plus élevées. Les unes et les autres s'accroissent avec une carte de 13 ou de 16 régions et atteignent le niveau le plus élevé dans un découpage en 26 régions.» (p.91)

De son côté, la technique de calcul D'Hondt retenue dans l'avant-projet de loi « avantage normalement les partis les plus forts. » (p.87)

Le recours à la technique D'Hondt dans un contexte de découpage en districts permettait donc de prévoir un résultat défavorable aux petits partis, ce qu'amoindrirait l'utilisation de deux autres techniques bien connues. En étudiant les expériences étrangères, L. Massicotte concluait:

« Appliquées à des entités régionales plus petites, ces techniques sont susceptibles de produire des résultats un peu différents. La technique D'Hondt avantagera les partis les plus forts, alors que celles de Sainte-Laguë et du plus fort reste donneront lieu à une répartition plus proportionnelle malgré l'existence de régions. » (p.35)

Ses simulations lui donnèrent raison:

« C'est dans un découpage en 26 régions que la technique D'Hondt favorise le plus nettement les grands partis, et c'est également dans un tel cas que la technique du plus fort reste donne le plus gros coup de pouce au plus faible des trois partis représentés à l'Assemblée nationale. » (p.101)

Comme on peut le voir clairement, « Le choix d'une technique de préférence à une autre importe si la compensation s'effectue au sein de régions, et d'autant plus que les régions sont plus nombreuses. » (p.101)

Grâce au document de travail de L. Massicotte, nous apprenons donc que la technique de calcul D'Hondt et la compensation régionale (« districts ») ont chacune de leur côté l'inconvénient majeur de générer de la distorsion. La combinaison des deux accentue cet effet négatif, brimant ainsi l'expression de la volonté populaire au moment du vote pour les nouveaux partis.

Le Conseil citoyen propose, dans le but d'éliminer la distorsion, d'attribuer les 50 sièges compensatoires au niveau national plutôt que dans des districts régionaux.

D'ailleurs, déjà l'étude de cette compensation nationale ou globale appliquée à l'étranger faisait dire à L. Massicotte:

« Une compensation globale réduit au minimum les écarts entre le pourcentage de votes obtenu par les partis et le nombre de sièges remportés: elle permet donc d'accroître les chances des petits partis d'être représentés au Parlement. En effet, tout le territoire forme alors une seule circonscription pour le calcul, ce qui constitue la recette la plus sûre pour minimiser les distorsions. » (p.30)

Ceci fut ensuite confirmé par les simulations fondées sur les élections québécoises de 1998 et 2003:

« Comme nous l'anticipons, une compensation effectuée à l'échelle provinciale produit un niveau minimal de distorsion et réduit à sa plus simple expression la prime majoritaire des grands partis. » (p.91)

Il est donc prouvé que la compensation nationale est le choix qui répond à la première demande des citoyens, soit de permettre la présence de nouveaux partis au Parlement et d'éliminer les distorsions:

« C'est la compensatoire provinciale (...) qui aurait constitué le scénario idéal pour les petits partis, considérant le nombre de votes qu'ils ont effectivement obtenus. Dans ce

cas de figure, l'UFP obtient un siège en 2003, quelle que soit la technique de calcul utilisée, et le Bloc pot en aurait obtenu un également, à condition d'avoir recours à la technique du plus fort reste. À l'élection de 1998, le Parti de la démocratie socialiste aurait obtenu un siège, à condition que la technique du plus fort reste ou celle de Sainte-Laguë soit employée. » (p.118, souligné dans le texte)

En définitive, l'enjeu est donc entre 24-27 régions et aucun découpage du tout. L. Massicotte le résume très bien dans les termes suivants:

« Choisir un découpage d'une vingtaine de régions signifie toutefois que subsisteront des distorsions dans la représentation parlementaire des partis, que les partis les plus forts seront surreprésentés et que les très petits partis auront plus de difficulté à percer. Pour ces derniers, la dimension territoriale porte atteinte à un principe concurrent, soit celui de l'exactitude mathématique, c'est-à-dire à une proportionnelle plus ou moins totale. Pour certaines personnes, cette dimension l'emporte sur toute autre considération, et nos simulations indiquent clairement la solution appropriée: il faudrait que la compensation soit effectuée à l'échelle provinciale (...) » (p.124)

Terminons en soulignant qu'il n'est pas possible de contourner cet enjeu en optant pour des districts plus vastes et moins nombreux, calqués sur les régions administratives actuelles, dans l'espoir de diminuer le niveau de distorsion. Un autre problème surgirait alors:

« On devrait réfléchir soigneusement avant d'adopter aux fins électorales l'actuel découpage en régions administratives: ce faisant, on créerait une sorte de proportionnelle à deux vitesses selon laquelle les Montréalais auraient droit à une proportionnelle scrupuleuse, alors que les résidents des régions éloignées devraient se satisfaire d'une proportionnelle plus mitigée. » (p.124)

2. La technique de calcul

Comme nous l'avons vu plus tôt, la méthode D'Hondt est celle qui avantage le plus les gros partis. Selon les résultats comparatifs offerts par L. Massicotte, surtout en ce qui touche les chances des petits partis, la méthode du « plus fort reste » est celle qui offrirait de meilleures chances d'éliminer complètement les distorsions.

« La technique du **plus fort reste** (dite, en Allemagne, de Hare-Niemeyer) nécessite d'abord le calcul d'un quotient, obtenu en divisant le nombre total des votes exprimés en faveur des partis éligibles par le nombre des sièges à pourvoir. Les votes obtenus par chaque parti sont ensuite divisés par ce quotient. Pour chaque parti, le nombre de sièges obtenus est égal au chiffre entier produit par la division. Si cette opération ne suffit pas à répartir tous les sièges en jeu, les sièges non attribués après division par le quotient vont aux partis qui, à la suite de la division par le quotient, ont les quantités restantes les plus élevées, jusqu'à ce que tous les sièges aient été pourvus. Cette technique est reconnue plus proportionnelle que la précédente, et plus favorable aux petits partis, au point de surreprésenter ceux-ci dans certains cas de figure. » (p.87)

Afin de satisfaire la demande citoyenne, le Conseil citoyen recommande l'adoption de cette technique de calcul.

3. Le problème de la représentation des régions

On accorde généralement à notre système actuel le mérite suivant: le territoire de la circonscription est mis en valeur par le lien direct entre l'électorat et la personne élue. Ce lien direct subsiste, que la compensation soit régionale ou nationale, du fait du maintien des circonscriptions uninominales.

Dans une certaine mesure, la compensation régionale amplifie cette valorisation du territoire, à cause des députés de district. Leurs voix s'ajoutent à celles des députés de circonscription. Par contre, aucun n'a une vue d'ensemble du Québec.

La compensation nationale a l'avantage d'assurer l'expression de l'intérêt local et de l'intérêt global, celui de la région et celui de l'ensemble. L'élection permet d'élire des représentants locaux et des représentants nationaux, ce qui assure que le concert des voix locales se double de l'écho des voix exprimant une vision globale du territoire.

Doit-on craindre que les partis proposeront des listes privilégiant quelques régions seulement, surtout les grands centres? L. Massicotte répond:

« Dans le cas d'une compensatoire provinciale, les députés de liste ne représentent juridiquement aucune subdivision territoriale particulière. Dans la réalité, ces individus seront issus de territoires bien identifiés. Faut-il en conclure que les sièges de liste seront en pratique monopolisés par les régions les plus peuplées ou, encore, que les partis politiques ne tiendront aucunement compte de l'équilibre régional en préparant leurs listes? L'expérience étrangère suggère que tel n'est pas le cas dans les faits. » (p.125)

D'ailleurs, il serait suicidaire pour un parti de ne privilégier que de grands centres:

« Dans un système de compensation globale, rien n'oblige les partis à produire des listes régionalement équilibrées. En pratique, le simple bon sens politique dicte de le faire, sous peine de voir une liste monopolisée par des candidats issus de la métropole ou de la capitale devenir elle-même un sujet de controverse durant la campagne. Si l'immense majorité des candidats de circonscription figurent également sur la liste du parti, et y sont inscrits de façon prioritaire, on est assuré qu'à tout le moins aucune région ne monopolisera la liste à elle seule. » (p.25)

Il va de soi qu'un député de liste dans une compensation nationale provient lui-même d'une région, ce qui l'aidera à faire le lien entre régions et territoire national. Ceci permettra donc de répondre à deux demandes citoyennes:

« Que le mode de scrutin tienne compte de la géographie du Québec et de l'importance du développement global du territoire. »

et

« Que soit redéfini le rôle du député et que ce nouveau rôle soit mieux connu et accepté par les électeurs. »

4. Un seuil ou non?

Un seuil est une limite légale ou mécanique en deçà de laquelle la représentation d'un parti n'est pas possible. Comme les conclusions du professeur Massicotte concernant les chances des petits partis le soulignent, chaque modèle, dans sa méthode d'application, oblige un parti d'obtenir un certain nombre de voix pour l'élection d'un représentant. Par exemple, malgré une compensation au niveau national, aucun petit parti n'aurait eu droit à un député avec l'utilisation de la méthode D'Hondt en 1998.(p.118).

Pourquoi ajouter à ce seuil mécanique un seuil légal? M.Massicotte répond à la question:

« Les grands partis les favorisent dans le but de préserver leur avantage, et nombre de citoyens et d'analystes les accepteront parce qu'ils craignent que l'émiettement partisan ne rende le Parlement ingouvernable. » (p.42 C'est nous qui soulignons)

En d'autres termes, conservons l'avantage des gros partis au nom de la stabilité gouvernementale.

Les citoyens sont les seuls aptes à décider quel parti peut ou non être représenté à l'Assemblée nationale. Seule l'expression de la volonté populaire de l'électorat durant les élections peut signaler à un parti son droit à la représentation.

L'État a donc l'obligation de permettre l'expression de cette volonté populaire avec toutes ses nuances en lui offrant les modalités optimales.

Les conditions demandées par le Conseil citoyen précédemment permettent cette possibilité, à condition qu'aucun seuil légal ne soit mis en place.

Seul l'électorat, par son appui populaire, peut limiter l'accès d'un parti à l'Assemblée nationale.

5. Un vote ou deux votes?

Le Conseil citoyen se prononce en faveur d'un second vote pour les raisons suivantes:

- L'expérience internationale démontre qu'il permet aux petits partis de faire le plein de leurs voix. (Massicotte p. 47)
- Il élimine les effets négatifs du vote stratégique commun au scrutin majoritaire uninominal à un tour.
- Il offre l'image la plus précise du niveau d'appui populaire des partis politiques auprès de l'électorat.

Ceux qui prétendent qu'un second vote rendrait l'exercice du droit plus complexe aux citoyens se doivent d'expliquer comment ces mêmes citoyens sont aptes à voter deux fois, et parfois plus, sur un même bulletin au niveau municipal.

Les élections à date fixe

- Le Conseil citoyen appuie la volonté d'instaurer des élections à date fixe au Québec, tel que le demande les citoyens.
- Il n'est pas normal qu'un parti, au gré de son bon vouloir, et surtout de son appui pressenti dans les sondages, puisse décider du moment des prochaines élections. Cette situation laisse sur le qui-vive les autres partis politiques. Les élections à date fixe permettraient à tous de s'organiser en conséquence, sans pression causée par la surprise. En bref, tout le monde démarre sur le même pied.
- Les élections à date fixe permettraient aux différentes organisations de surveillance de l'État (protecteur du citoyen, vérificateur général, etc.) de déposer leurs rapports avant l'élection et de donner les outils nécessaires aux citoyens pour évaluer l'administration en place. On éviterait aussi qu'un parti déclenche des élections avant le dépôt d'un tel rapport avec un contenu potentiellement compromettant.

Pour un référendum

Le Conseil citoyen croit qu'il est opportun que le débat soit tranché par la tenue d'un référendum. Nous croyons que l'enjeu devrait être celui-là même suggéré par le professeur Massicotte: une compensation régionale ou une compensation nationale? Ce référendum ne devrait pas être tenu en même temps que des élections pour conserver ses aspects pédagogiques et transpartisans.



Annexe

« Concrètement, les citoyennes et les citoyens se plaignent:

- Du peu de pouvoir du plus grand nombre face à leurs institutions démocratiques.
- Du mode de scrutin actuel qui, pour plusieurs, limite le pluralisme idéologique dans un régime de scrutin majoritaire où le vote individuel n'est pas suffisamment reconnu dans le résultat global.
- De la concentration du pouvoir aux mains du gouvernement.
- Du trop grand pouvoir de réglementation de l'exécutif, réduisant ainsi le pouvoir et les

prérogatives de l'Assemblée nationale.

- Du rôle du député et de la difficulté de ce dernier de répondre aux attentes d'un bon nombre d'électeurs. De l'obligation de ceux-ci de se soumettre en tout temps à la discipline de parti.
- Du risque découlant de la concentration du pouvoir décisionnel sur les efforts de développement tant économique, social et culturel en faveur des territoires les plus peuplés, au détriment du développement de l'ensemble du territoire occupé du Québec.
- Du pouvoir du premier ministre de déclencher des élections au moment où il le juge opportun.
- De la méconnaissance, par une majorité d'électeurs, des systèmes politiques, des institutions démocratiques et des programmes des partis politiques.
- De la complexité de la machine gouvernementale et de ses nombreux paliers.
- De l'écart persistant quant à la représentation femmes-hommes à l'Assemblée nationale.
- De la faiblesse de la relève dans les instances démocratiques québécoises.
- De la difficulté, pour les représentantes et représentants de la diversité ethnoculturelle, d'accéder à la représentation au sein des institutions démocratiques et politiques.
- De l'absence de représentation des nations autochtones.
- Des nombreuses fraudes ou irrégularités encore présentes au moment des élections.
- Du peu de contrôle efficace sur la gestion gouvernementale.

(Rapport final du comité directeur sur la réforme des institutions démocratiques, p.22-23)

« Concrètement, les citoyennes et citoyens demandent:

- Que soient modifiées les règles relatives à l'exercice de la démocratie au Québec de façon que les Québécoises et les Québécois qui le désirent puissent se rapprocher du pouvoir législatif et qu'ils puissent mieux, collectivement, y exercer un certain contrôle.
- Que soit revu le mode de scrutin de façon à favoriser la présence de nouveaux partis et à accorder au parti ayant obtenu le plus de voix exprimées un nombre correspondant de sièges à l'Assemblée nationale.
- Que la concentration du pouvoir aux mains de l'exécutif du gouvernement et du cabinet du premier ministre prenne fin.
- Que le pouvoir de l'exécutif n'empiète pas sur celui de l'Assemblée nationale.
- Que soit redéfini le rôle du député et que ce nouveau rôle soit mieux connu et accepté par les électeurs.
- Que les citoyennes et citoyens soient mieux informés du fonctionnement des institutions démocratiques et des programmes des partis politiques.
- Que les règles de gouvernance et de fonctionnement du gouvernement en tant qu'entreprise de services au bénéfice de l'ensemble des citoyennes et citoyens soient revues et adaptées à la modernité.
- Que la présence de femmes soit favorisée de manière à tendre le plus possible vers une véritable parité entre les femmes et les hommes à l'Assemblée nationale.
- Que l'on prépare mieux la relève afin que les jeunes prennent davantage part à la vie politique.
- Que de nouvelles démarches soient effectuées auprès des nations autochtones afin qu'elles participent au fonctionnement démocratique du Québec.
- Que des mesures concrètes soient mises sur pied pour assurer le plus possible la sûreté du processus électoral.
- Que de nouvelles mesures de contrôle soient mises sur pied pour assurer une meilleure surveillance de la gestion du gouvernement.
- Que la discipline de parti soit assouplie, du moins en certaines matières.
- Que le mode de scrutin tienne compte de la géographie du Québec et de l'importance du développement global du territoire.
- Que la fixation de la date des élections ne soit pas décrétee à la seule discrétion du premier ministre. »

(Rapport final du comité directeur sur la réforme des institutions démocratiques, p.25-26)

Info-Démocratie

Le bulletin du Conseil citoyen pour la démocratie / Outaouais

Volume 3, Numéro 4

26 février 2005

<http://mdcq.cjb.net>

Compensation nationale ou régionale: laquelle choisir?

Les deux options sont souvent mises en opposition. En effet, les promoteurs d'une compensation régionale croient qu'une compensation nationale n'offre pas une réponse aux besoins des régions. À l'opposé, les intervenants pour une compensation nationale soulignent le maintien des distorsions et l'impossibilité de percer des petits partis avec une compensation régionale.

Comment faire un choix? La chose à faire serait de s'assurer du bien-fondé de ces arguments. Premièrement: une compensation régionale élimine-t-elle les distorsions et permet-elle aux petits partis de percer? Deuxièmement: une compensation nationale permet-elle de satisfaire les besoins des régions? Répondre à ces questions est important puisqu'il s'agit avant tout de réformer le mode de scrutin de façon à satisfaire deux réclamations citoyennes exprimées durant la tournée de la Commission Béland (automne 2002): premièrement, « *que soit revu le mode de scrutin de façon à favoriser la présence de nouveaux partis* »; deuxièmement, « *que le mode de scrutin tienne compte de la géographie du Québec et de l'importance du développement global du territoire* » (Rapport final, p.25-26).

Une compensation régionale élimine-t-elle les distorsions et permet-elle aux petits partis de percer?

Une minorité de citoyens plaide pour que le mode de scrutin uninominal à un tour soit corrigé par une compensation régionale (ou par districts). La plupart d'entre eux sont des partis politiques, des experts et des représentants des élus régionaux. Lorsqu'on met en pratique leurs propositions, on se doit de répondre par la négative.

Premier groupe

Les promoteurs d'une compensation régionale se divisent en trois groupes. Le premier se compose de six intervenants devant la Commission (dont le Parti libéral lui-même) qui appuient l'avant-projet de loi dans sa forme actuelle. Avec ce modèle, le Québec sera divisé en 26 districts et un parti politique devra recevoir plus de 15% (\pm 25 000 votes) d'appuis dans l'un d'eux pour potentiellement obtenir un siège de compensation.

Deuxième groupe

Le deuxième groupe recommande des modifications à l'avant-projet de loi qui le rendrait encore plus défavorable aux petits partis. Dans celui-ci, six (6) demandent un seul député compensatoire par région (au lieu des deux proposés). Ce modèle donne le siège compensatoire au meilleur deuxième dans le district, donc un échange entre les deux partis les plus forts. À ces six s'ajoute le professeur Réjean Tremblay qui propose un modèle mixte parallèle (et non pas compensatoire): un système parallèle ne cherche pas à corriger les distorsions, mais ajoute plutôt des sièges aux partis par le biais d'un vote proportionnel indépendant. Donc les distorsions demeurent.

On retrouve la CSN et sa branche de l'Abitibi-Témiscamingue aussi dans ce groupe. Elles demandent aux petits partis de franchir deux seuils: le premier au niveau national, l'autre dans un district. En pratique, à partir des résultats de l'élection 2003, il faudrait qu'un parti recueille 195 000 votes au national dont environ 25 000 votes dans un district. Tant qu'un parti n'atteint qu'un de ces seuils, il n'a pas droit à la représentation.

Pour vous inscrire: info_democratie@ccdo.cjb.net

Troisième groupe

Le troisième groupe cherche à répondre à deux problèmes de l'avant-projet de loi. D'une part, il juge que les districts sont trop petits, donc ne permettent pas le pluralisme politique. D'autre part, ces nouveaux districts sont problématiques, car ils ne collent pas à une réalité géographique existante. En général, leurs propositions demandent d'ajuster le découpage des districts à celui des régions administratives actuelles. Cela porterait le nombre de districts à une quinzaine au lieu des 26 de l'avant-projet de loi. En maintenant le nombre total de sièges à 125, mais en diminuant le nombre de districts au nom de mieux correspondre à la réalité québécoise, on augmente en moyenne le nombre de sièges par district. Effectivement, diviser 125 sièges en 15 districts donne plus de sièges, en moyenne, que si on divise le Québec en 26 districts.

Le problème, c'est que l'augmentation de sièges n'aura lieu que dans quatre régions. Dans le cadre de ses simulations dans son *Document de travail*, M. Massicotte avait offert un découpage en districts majoritairement calqués sur les régions administratives. Cela porterait le nombre de régions à 16 au lieu de 26. Par contre, lorsque nous observons la carte de ce découpage, on remarque une chose surprenante: 12 régions sont exactement les mêmes d'un découpage à l'autre. Autrement dit, 12 régions conserveraient le même nombre de sièges et le même seuil de 15%! Les seules régions qui deviendraient plus proportionnelles sont Montréal (30 sièges total, seuil de $\pm 1\%$), la Montérégie (22 sièges total, seuil de $\pm 2\%$), Québec et le sud de Lanaudière et des Laurentides (Rive-Nord) (10 sièges total chacune, seuil de $\pm 5\%$). Lorsqu'on fait la moyenne de ces seuils à la grandeur du Québec, on arrive à $\pm 12\%$... au lieu de 15% avec l'avant-projet de loi!

Les villes mènent les régions

Cette situation a une conséquence fâcheuse: le vote des régions urbaines a plus de valeur que celui du reste du Québec. Comme l'avait conclu le professeur Massicotte dans son *Document de travail*, cela donnerait un système proportionnel à deux vitesses. Proposition d'ailleurs adoptée consciemment par Henry Milner dans son mémoire: « *Comme l'écrit M. Massicotte, son modèle à 16 régions, et le nôtre de 14 régions, produit un système proportionnel à deux vitesses: les électeurs vivant dans une zone métropolitaine obtiennent une proportionnalité plus complète, tandis que les résidents des secteurs non métropolitains doivent se satisfaire de moins de proportionnalité.* » (p.7)

Lors de son audience devant les membres de la Commission spéciale le 25 janvier dernier, le professeur Massicotte avait élaboré sur cette question:

« Oui. Alors, vous remarquerez, dans un premier temps, là, que bon nombre des 26 districts sont en fait des régions administratives, hein. Que quand vous avez, disons, l'Outaouais, quand vous avez la Mauricie, quand vous avez ville de Laval, vous avez des districts qui correspondent à peu près entièrement à des régions administratives. Moi, d'ailleurs, c'est ce qui m'a amené, honnêtement, contrairement à mon idée initiale, à favoriser de petits districts. J'étais parti avec l'idée de faire quatre ou cinq grandes régions de compensation, puis quand j'ai regardé la carte du Québec, je me suis dit: Ça n'a aucun bon sens, on a toute une série de petites régions naturelles qui totaliseraient cinq sièges et on ne peut pas passer à côté de ça.

(...)

Donc, à mon point de vue, vous devriez... vous pouvez agrandir les districts, mais certainement pas vous aligner systématiquement sur les régions administratives à cause de Montréal et des environs. Autrement, vous allez créer une sorte de proportionnelle à deux vitesses: scrupuleuse à Montréal et imparfaite partout ailleurs. Vous vous exposez à un recours peut-être, en vertu des chartes, avec ça. »
(version des débats du 25 janvier 11:00 - 11:30 non révisée, passages soulignés par nous)

L'augmentation de la taille des districts diminue les distorsions dans une minorité de régions bien précises, non pas pour tous les citoyens du Québec. Donc partout ailleurs qu'à Montréal, les chances des petits partis, ou la représentation de nouvelles opinions, sont presque nulles.

Ceci aura pour effet pratique d'inciter les petits partis à porter leur attention sur les régions urbaines, donc de mettre au deuxième plan les questions régionales. Les partis traditionnels chercheront aussi à limiter les chances des petits partis en milieu urbain, donc s'adresseront davantage à ces électeurs. Le pluralisme politique de l'Assemblée nationale sera définitivement plus urbain.

Les divers intervenants qui réclament une compensation régionale disent vouloir maintenir ou améliorer le poids des régions à l'Assemblée nationale. Le problème est que le contraire se produira: la compensation régionale favorise les milieux urbains, poussant ainsi les partis anciens et nouveaux à les privilégier. Les grands centres urbains étant les seuls lieux où le vote comptera pour vrai (« *proportionnelle à deux vitesses* »), l'électorat des régions se retrouvera à la remorque de l'électorat urbain. Par le fait même, l'électorat des régions se verra limité dans ses choix électoraux suite à la faible diversité politique qui en découlera. Pour ces raisons, les deux réclamations citoyennes mentionnées au début ne seront pas satisfaites par une compensation régionale.

Une compensation nationale permet-elle de satisfaire les besoins des régions?

Un observateur neutre sera obligé de répondre à cette question par l'affirmative pour deux raisons toutes simples. La première, par la mécanique même d'un système mixte compensatoire. Ce système est « mixte » car il combine deux modes de scrutin différents: le scrutin majoritaire uninominal à un tour et le scrutin proportionnel. La compensation vient corriger le défaut principal du scrutin uninominal, soit les distorsions, sans lui enlever la qualité qui lui est officiellement attribuée: l'élu représente clairement un territoire bien déterminé. Dans le cadre de l'avant-projet de loi, 60% des candidats seront toujours élus par le biais de circonscriptions, donc représenteront *de facto* un territoire déjà bien connu car il se rapprochera des circonscriptions fédérales actuelles.

Plusieurs intervenants (J-H Guay, Collectif Féminisme et Démocratie ou l'ensemble des plaidoyers pour le maintien du système actuel) ont souligné l'avantage des circonscriptions uninominales pour permettre la représentation efficace du territoire. En 2004, la Commission du droit du Canada, dans son rapport Un vote qui compte: la réforme électorale au Canada disait d'ailleurs sur cette question:

« Le Canada a hérité du système électoral uninominal majoritaire à un tour de la Grande-Bretagne, il a plus de 200 ans, c'est-à-dire à une époque où des segments importants de la population canadienne, dont les femmes, les Autochtones, les personnes ne possédant pas de propriété, étaient privés du droit de vote. Pendant la première moitié du XIXe siècle et les 50 années qui ont suivi la Confédération, les aspects positifs de notre système électoral étaient manifestes: il favorisait la compétition entre deux partis importants et assurait au gagnant une majorité législative artificielle peut-être, mais tout de même forte, à une époque où la discipline de parti et la solidarité entre les élus étaient moins puissantes qu'aujourd'hui. Le territoire, mis en valeur par le lien direct entre le député (il n'y avait que des hommes) et ses électeurs, était l'aspect le plus important de l'identité politique du citoyen et le trait dominant du concept de représentation. » (p.187, souligné par nous)

Ensuite, l'extension du droit de vote des hommes de propriété aux personnes des deux sexes et sans propriété entraîna le multipartisme, étouffé par le scrutin majoritaire uninominal à un tour:

« Les piliers socio-économiques de ce système de représentation ont commencé à se désagréger après la Première Guerre mondiale, sous l'effet combiné de l'immigration, de l'urbanisation et de l'industrialisation. De nouvelles classes et de nouveaux groupes de citoyens – comme les exploitants agricoles, les travailleurs et les femmes – ont voulu participer au processus politique et se sont regroupés au sein de partis nouveaux dont la possibilité de croissance était limitée par un mode de scrutin favorisant systématiquement les deux partis principaux. (...) Dans les années 1970 et 1980, de nouvelles transformations politiques et sociales, dont la naissance de mouvements sociaux au discours politique renouvelé, ont exercé des pressions additionnelles sur le système électoral et le régime des partis. Les femmes, les Autochtones, les mouvements écologistes, les immigrants et les jeunes ont commencé à lutter pour faire leur entrée au sein du monde de la politique traditionnelle qu'ils considéraient fermé. C'est à cette époque qu'émerge l'idée d'un système électoral comportant une forme de représentation proportionnelle qui serait en mesure de combler les lacunes de notre système uninominal majoritaire à un tour. » (p.187-189)

Selon la Commission, cette réforme immédiate permettrait de moderniser le système:

« Compte tenu de ses multiples avantages potentiels, la réforme du système électoral devrait constituer une priorité sur la scène politique. Bien qu'elle ne soit pas une panacée qui permettrait de remédier à tous les maux politiques du pays et de redonner toute sa vigueur à notre démocratie, la réforme électorale est une étape nécessaire et essentielle à l'amélioration de la démocratie au

Canada. Sans elle, nous sommes confrontés au problème de faire fonctionner une institution du XIXe siècle dans une société du XXIe siècle. Pour un nombre grandissant de Canadiennes et de Canadiens, ce n'est plus acceptable.» (p.187-189)

Dans cette optique, la Commission recommandait d'ajouter à la représentation territoriale déjà acquise (les circonscriptions) ce qui lui manquait: la représentation de tous les courants politiques au sein de l'électorat par une représentation proportionnelle:

« Dans la formulation de ses recommandations, la Commission du droit du Canada s'est donné comme but d'établir un équilibre entre, d'une part, les avantages qu'apporterait l'intégration d'une certaine forme de proportionnalité au système actuel et, d'autre part, la capacité de maintenir un gouvernement qui soit responsable et qui entretienne un lien direct entre les élus et leurs électeurs. Dans le présent rapport, lorsque nous nous penchons sur des systèmes de remplacement, nous assumons que les circonscriptions garderont une taille propice au maintien de la relation député-électeur. » (p. XVIII)

L'ajout de députés de compensation au niveau national vient donc actualiser le mode de scrutin pour mieux refléter l'appui aux « *partis nouveaux dont la possibilité de croissance était limitée par un mode de scrutin favorisant systématiquement les deux partis principaux* ».

La deuxième raison est plus pratique que mécanique. Les partis politiques sont évidemment intéressés par une seule chose: gagner! Comme chaque vote compte, ils s'acharneront constamment à faire en sorte que l'ensemble de la population puisse s'identifier à eux. Cela a deux conséquences. D'une part, il ne sera pas dans leur intérêt de laisser une vaste section de l'électorat, les régions, sans représentation dans la liste nationale de candidats. L'étude des expériences internationales permet à M.Massicotte, dans son *Document de travail*, de dire que:

« Dans un système de compensation globale, rien n'oblige les partis à produire des listes régionalement équilibrées. En pratique, le simple bon sens politique dicte de le faire, sous peine de voir une liste monopolisée par des candidats issus de la métropole ou de la capitale devenir elle-même un sujet de controverse durant la campagne. Si l'immense majorité des candidats de circonscription figurent également sur la liste du parti, et y sont inscrits de façon prioritaire, on est assuré qu'à tout le moins aucune région ne monopolisera la liste à elle seule. » (p.25)

Par conséquent, une compensation nationale obligera les différents partis politiques à s'intéresser aux problèmes régionaux au lieu de s'en détourner, donc une approche globale du territoire. Avoir une compensation nationale permet non seulement à ces partis d'être représentés, mais aussi les incite à inclure dans leurs discours les particularités des régions afin d'y développer leurs liens. Pour ces raisons, les deux réclamations citoyennes seront satisfaites par une compensation nationale.

Conclusion

La compensation régionale maintient les distorsions, donc garde fermées les portes du Parlement aux petits et nouveaux partis regroupant « *de nouvelles classes et de nouveaux groupes de citoyens* » qui désirent « *participer au processus politique* ». La représentation proportionnelle à deux vitesses qui en découle a pour conséquence, contrairement à son but déclaré, de marginaliser la voix des régions au profit des grands centres, ce qui ne permet pas à toutes les régions de participer au développement global du territoire où les besoins des régions sont harmonisés.

À l'inverse, la compensation nationale prolonge et complète la représentation régionale déjà acquise (les circonscriptions) par le biais d'une représentation nationale de députés de liste de partis se préoccupant aussi des besoins régionaux et dont la présence au Parlement permet de voir à l'harmonisation des parties (régions) au sein du tout (le développement global du Québec).

Si la compensation régionale ne parvient qu'à changer quatre trente sous pour une piastre comme on dit, seule la compensation nationale peut satisfaire la demande citoyenne immédiate d'une Assemblée nationale reflétant les différents choix politique de l'électorat et permettant aux région d'être aidées dans une perspective de développement global. Par conséquent, choisir entre la nationale ou la régionale revient à choisir entre satisfaire ou non les demandes du peuple. ◇

Pour vous inscrire: info_democratie@ccdo.cjb.net

Le seuil légal: Obstacle à l'expression du pluralisme politique

La notion de seuil est souvent abordée durant les audiences de la Commission spéciale. Un seuil est une limite en-dessous de laquelle un parti politique n'a pas droit à la représentation. Tous les modes de scrutin ont un **seuil de facto**, essentiellement dû aux méthodes de calcul utilisé et du nombre nécessairement limité de sièges à distribuer.

Par contre, plusieurs intervenants (notamment l'UFP, le PLQ, la CSN, la Fédération étudiante collégiale du Québec et le MDCQ Capitale-nationale) désirent aussi introduire un **seuil légal**. Un seuil légal exclut de la représentation tous les partis qui n'ont pas recueilli un pourcentage de voix exprimées requis par la loi, même s'ils ont franchi le seuil *de facto*. Dans les divers pays utilisant un mode proportionnel, un seuil légal se situe autour de 5% des voix exprimées. Au Québec, les promoteurs d'un seuil légal disent chercher ainsi à éviter « la fragmentation de l'Assemblée nationale » pour qu'elle ne devienne pas une tour de Babel.

Le problème est que le seuil légal va à l'encontre d'une plus grande participation électorale. D'une part, les partisans des petits partis auront encore l'impression que leurs votes ne comptent pas, ne sachant pas si leur parti aura l'appui nécessaire pour avoir droit à un ou des représentants. Selon le taux de participation (70%) aux élections d'avril 2003, chaque point de pourcentage équivalait à près de 39 000 voix (5% égale donc 195 000 voix). D'autre part, puisque le seuil légal est calculé sur la base du nombre de voix exprimées, une plus grande participation électorale aura pour conséquence de faire augmenter le nombre de voix requises pour avoir un siège. Avec une participation de 100%, le seuil aurait été de 55 000 voix pour chaque point de pourcentage en 2003 (5% égale donc 275 000).

Les seuils sont donc un obstacle à l'expression du pluralisme politique et c'est pourquoi le mémoire du Conseil citoyen pour la démocratie / Outaouais (Info-Démocratie vol.3, num.1) propose l'absence de tout seuil légal. Cela aurait d'ailleurs permis l'entrée au Parlement de trois autres partis en 2003: l'UFP, le Bloc pot et le Parti vert du Québec. Avec un seuil d'à peine 1%, seule l'UFP aurait gardé son siège, les deux autres revenant aux gros partis traditionnels. En fait, chaque siège que perd un petit parti à cause d'un seuil légal devient aussitôt un siège de plus pour les gros partis.

Un seuil légal est donc clairement contraire à la demande citoyenne d'une réforme du mode de scrutin qui favorise la présence des petits partis au Parlement.

Un seuil *de facto* élevé est aussi un obstacle à l'expression du pluralisme politique. Pour maximiser le seuil *de facto*, il suffit d'utiliser des techniques de calcul favorisant les gros partis (comme la formule D'Hondt, d'ailleurs proposée dans l'avant-projet de loi), de diminuer le nombre de sièges compensatoires et/ou de distribuer les sièges compensatoires au niveau de districts (aussi dans l'avant-projet de loi). La seule formule permettant de réduire presque à néant l'impact du seuil *de facto* est une compensation nationale avec la technique de calcul du plus fort reste (mémoire du CCDO).

La « fragmentation » qu'on dit vouloir éviter au moyen de tels seuils est pourtant déjà présente dans le corps politique! En effet, onze partis politiques sont présentement enregistrés auprès du Directeur général des élections du Québec et donc autorisés à se présenter. Pourquoi alors autoriser les partis politiques pour ensuite les garder petits, les marginaliser ou les faire mourir à petit feu au moyen de seuils légaux et *de facto* faisant en sorte que voter pour eux ne comptera pas? N'est-ce pas ainsi nier les droits à la liberté d'association et de pensée? N'est-ce pas en contradiction avec l'expression du pluralisme politique que l'on dit défendre?

Seule la population, par le biais de l'élection, peut décider qui a droit ou non à la représentation. Le seuil légal sera toujours arbitraire, donc nécessairement à l'avantage de certains par rapport à l'ensemble. Le seuil légal contribue au maintien du déficit démocratique. C'est sans seuil légal que l'Assemblée nationale pourra vraiment être le reflet des idées présentes au sein de l'électorat. ◇

Info-Démocratie

Le bulletin du Conseil citoyen pour la démocratie / Outaouais

Volume 3, Numéro 3

2 février 2005

<http://mdcq.cjb.net>

La région de l'Outaouais en faveur d'une compensation nationale !

Le 2 février dernier, la Commission spéciale sur la Loi électorale (CSLE) était présente en Outaouais dans le cadre de sa tournée du Québec. Ce fut l'occasion pour le Conseil citoyen et vingt autres intervenants de présenter leurs points de vue sur le projet de réforme.

Les interventions se répartissaient ainsi: une majorité (9) en faveur d'une compensation nationale, et une minorité (4) en faveur de la compensation régionale (Conférence régionale des élus de l'Outaouais, NPD section Québec, Association libérale provinciale de Pontiac et un citoyen). Depuis, les régions de l'Estrie (9/2), de Chaudière-Appalaches (6/2), du Bas-Saint-Laurent (7/6) et la Gaspésie (1/0) ont elles aussi appuyé en majorité la compensation nationale.

L'Outaouais a donc exprimé clairement son opinion en faveur d'un vote qui compte et d'une réelle ouverture au pluralisme politique. La Table Jeunesse Outaouais y voit la possibilité d'intéresser les jeunes qui souvent appuient des petits partis qui ne sont pas représentés dans le système actuel ni dans celui proposé par le gouvernement du Parti libéral. Les anglophones de la Regional association of West Quebecers croient que la compensation nationale est le seul moyen pour qu'un système mixte respecte les droits démocratiques de chacun reconnus dans la Charte.

L'Outaouais a aussi su exposer la capacité d'une compensation nationale à bien répondre aux besoins de représentation des régions. Plusieurs ont notamment souligné que le maintien d'une majorité de siège attribuée selon le mode de scrutin actuel permet de maintenir cette représentation.

De dignes représentants des citoyens

La visite de la CSLE a permis au Conseil citoyen d'échanger avec plusieurs membres du Comité citoyen qui accompagnent les parlementaires dans cette tournée.

Le Conseil citoyen a profité de cette occasion pour féliciter ces membres de l'excellent travail qu'ils accomplissent durant ces consultations. La justesse de leurs commentaires, la précision de leurs questions et leur écoute active devraient se refléter dans leurs recommandations finales.

D'ailleurs, un membre du Comité citoyen a réaffirmé en ces termes leur indépendance face aux parlementaires: « *D'abord, d'entrée de jeu, je voudrais profiter de l'occasion de parler pour rassurer l'intervenant précédent sur le fait que le Comité citoyen n'a certainement pas l'intention de cautionner une démarche qui ne serait pas respectueuse de l'intérêt général et que, si tel est le cas, la population le saura.* » (2 février, 20:20h)

Nous souhaitons donc que le Comité citoyen de la CSLE poursuive son excellent travail.◇

Recension des mémoires déposés et interventions devant la CSLE

(Dernière mise à jour 21 février 2006)	Compensation nationale	Compensation régionale	N'a pas tranché	N'aborde pas la question	Total
Consultations particulières	4	10	2	6	22
Mémoires citoyens	83	16	3	36	138
Interventions citoyennes	7	7	2	29	45
Total	94	33	7	71	205

Pour vous inscrire: info_democratie@ccdo.cjb.net

La réforme des institutions démocratiques et les régions: Les leçons des États généraux

Les régions occupent toujours une place prépondérante lorsqu'on débat de la réforme des institutions démocratiques. Il n'est donc pas surprenant que cette question ait bénéficié d'une place importante durant les États généraux sur la réforme des institutions démocratiques. Par le fait même, le Comité directeur s'est donc exprimé sur le sujet dans son *Rapport final*.

Lorsqu'on retourne à ce *Rapport final*, les leçons sont intéressantes dans le cadre du débat en cours. La première leçon que l'on tire, c'est la volonté des citoyens de s'exprimer sur le projet d'ensemble du Québec plutôt que de s'en tenir à un projet régional.

« La relation entre les régions et le gouvernement du Québec autour d'un projet de société québécois est fondée sur une entente de gouvernance qui vise à protéger le bien commun des Québécoises et des Québécois, à promouvoir leurs intérêts supérieurs et à favoriser l'épanouissement social, culturel, politique et économique de la collectivité. Il appert que cette relation n'est actuellement pas assez claire ni assez consensuelle aux yeux de la majorité des citoyennes et des citoyens, toutes régions confondues. » (p.48)

Les citoyens cherchent donc à s'exprimer personnellement sur le « projet de société » et « le bien commun ». C'est une possibilité seulement avec une compensation nationale, ce qui est doublement découragé par une compensation régionale.

La deuxième leçon est que le poids actuel des régions ne semble pas être un gage de pouvoir pour ces dernières:

« À l'écoute des citoyennes et des citoyens, il semble que l'objectif recherché des régionaux est surtout que les régions soient considérées comme des partenaires importants du développement de l'ensemble du Québec. Puisqu'une représentation équitable, et même trop élevée, selon certains, n'a pas donné aux régions le pouvoir qu'elles réclamaient, la solution ne se trouve pas dans une représentation accrue. » (p.48)

D'ailleurs, la majorité des participants aux États généraux avait rejeté cette vision de députés districts. À la question « *Croyez-vous que la représentation régionale serait améliorée par l'élection des députés sur la base des régions?* », 61% des participants ont répondu par la négative.

En d'autres termes, le partenariat entre les régions n'est pas assuré par leur « *représentation accrue* ». La compensation nationale permettant à chacun de s'exprimer sur le « *développement de l'ensemble du Québec* » assure alors l'arrimage des régions à ce projet de société, un travail accompli principalement par les députés de la compensation nationale.

En dépit de cela, le Comité directeur avait formulé la recommandation (no.1) d'une représentation proportionnelle régionale (RPR) et une autre (no.10) affirmant le besoin d'accélérer « *la décentralisation des pouvoirs vers les régions* ».◇

Pourquoi faire compliqué quand on peut faire simple? Réponse à M. Guillaume Boivin

Lors de notre audition à la CSLE, M.Guillaume Boivin, membre du comité citoyen, nous a adressé la question suivante:

« Vous privilégiez une compensation au niveau national. Considérant les objections qui ont été soulevées tout au long du débat pour une assise régionale, territoriale, est-ce que vous pourriez vous rallier à la proposition qui a été faite un peu plus tôt par la Table jeunesse de l'Outaouais, qui

Pour vous inscrire: info_democratie@ccdo.cjb.net

intégrerait à la fois une compensation au niveau régional et une surcompensation au niveau national qui permettrait d'en arriver à un niveau de représentativité peut-être inférieur à une compensation nationale pleine et entière, mais quand même supérieure à une compensation uniquement au niveau régional? Est-ce que ce serait quelque chose à laquelle vous pourriez vous rallier? »

Info-Démocratie a décidé de soumettre cette proposition à l'examen et de comparer ses résultats à ceux de notre proposition en partant des résultats électoraux d'avril 2003 (les données utilisées sont puisées dans le site du DGEQ et dans les documents du professeur Massicotte).

Établir une comparaison

Rappelons que nous suggérons que le mode de scrutin mixte soit composé:

- de 75 sièges majoritaires uninominaux
- de 50 sièges compensatoires au niveau national
- pas de seuil légal
- utilisation de la technique de calcul dite « du plus fort reste ».

Voici le résultat:

	PLQ	PQ	ADQ	UFP	Bloc Pot	Parti Vert Qc
Sièges circonscriptions ¹	47	25	3	0	0	0
Sièges compensatoires ²	10	17	20	1	1	1
Total	57	42	23	1	1	1

La proposition mise en pratique

Toujours sans seuil légal et avec la technique du « plus fort reste », nous avons appliqué la proposition de la Table Jeunesse de la façon suivante:

- 75 sièges de circonscriptions
- 32 sièges compensatoires régionaux (2 par districts, carte de 16 districts du professeur Massicotte)
- 18 sièges compensatoires nationaux.

Le résultat final est le suivant:

	PLQ	PQ	ADQ	UFP	Bloc Pot	Parti Vert Qc
Sièges circonscriptions ¹	47	25	3	0	0	0
Sièges régionaux ²	8	10	14	0	0	0
Sièges nationaux ³	2	7	6	1	1	1
Total	57	42	23	1	1	1

Conclusion

Cette comparaison révèle que les deux modèles sont aussi aptes l'un que l'autre à éliminer les distorsions et permettre un réel pluralisme politique. Cependant, le problème pratique du modèle présenté par la Table Jeunesse est sa complexité: le calcul compensatoire se fait à deux niveaux, ce qui résulte en trois types de députés (un de circonscription, un de district et un national).

Pourquoi faire compliqué quand on peut faire simple? Surtout que la compensation nationale inclut la représentation régionale (les circonscriptions). Pour ces raisons, nous préférons notre proposition parce qu'elle aboutit aux mêmes résultats en évitant un long détour (qui ajoute d'ailleurs une 3e catégorie de député).◇

Références

1 – Louis Massicotte, *Document de travail*, p.84

2 – Site Internet du Directeur général des élections du Québec, résultat des élections avril 2003

3 – Louis Massicotte, *Annexes au Document de travail*, p.172-174, 230