

LA RÉFORME DU MODE DE SCRUTIN DES LIBÉRAUX DIMINUERA ENCORE LE POIDS DES FRANCOPHONES

La réforme du mode de scrutin concoctée par le ministre Dupuis et maintenant pilotée par le ministre Benoît Pelletier corrigera-t-elle le handicap électoral dont souffre le Parti libéral du Québec (PLQ) ? Établira-t-elle une équité véritable entre les forces politiques ? Bien qu'il semble exact que la réforme proposée corrigera certains travers du scrutin majoritaire actuel, notre analyse de la proposition Dupuis-Pelletier nous laisse croire qu'elle favoriserait outrageusement le PLQ, qu'elle écarterait le Parti québécois (PQ) du pouvoir de manière permanente, qu'elle favoriserait les tiers partis fédéralistes de droite tout en limitant l'influence des partis issus des forces de démocratisation de la société québécoise.

Le projet Dupuis-Pelletier repose sur une prémisse discutable. Le PLQ serait lésé par le mode de scrutin actuel. Nous montrerons tout d'abord que tel n'est pas le cas, que le scrutin majoritaire affaiblit considérablement le poids des francophones et qu'il ne peut constituer une solution de repli. Nous verrons ensuite les grandes lignes du projet Dupuis-Pelletier, une simulation des résultats des élections provinciales tenues de 1960 à 2003, et les effets prévisibles de la

* Ph. D. science politique
pierre.serre@sympatico.ca

CSLE - 17M C. P. - LOI ÉLECTORALE REÇU APRÈS LES AUDITIONS

réforme. Une dernière section examine les amendements nécessaires à apporter au projet pour atteindre les finalités désirées, soit une représentation juste et équitable pour toutes les forces politiques en présence. Nous croyons qu'une représentation proportionnelle conforme aux objectifs précités redonnerait aux francophones une place électorale conforme à leur poids démographique et ouvrirait la voie vers l'indépendance.

Le PLQ est-il lésé par le scrutin majoritaire ?

Deux interprétations de l'impact du scrutin majoritaire s'opposent :

- la concentration du vote libéral dans le cadre du mode de scrutin majoritaire entraîne un gaspillage des voix obtenues par le PLQ qui fait du Parti québécois (PQ) le grand bénéficiaire des travers de notre mode de scrutin ;
- le vote bloc des non-francophones avantage plus qu'il n'handicape le PLQ dans sa quête du pouvoir. Par l'affaiblissement du poids électoral des francophones, la création d'une dynamique politique qui marginalise les défenseurs des droits collectifs des francophones de l'arène politique, l'impossibilité de créer une union sacrée entre PQ et PLQ, le scrutin majoritaire constitue, après le statut minoritaire et le partage des pouvoirs et des ressources au Canada, le troisième pilier de la subordination politique du Québec.

La première interprétation est défendue notamment par Louis Massicotte, politologue à l'Université de Montréal, et par quelques collègues. M. Massicotte a d'ailleurs été le

conseiller principal du ministre Dupuis dans l'élaboration du nouveau mode de scrutin. La deuxième interprétation est celle de l'auteur, issue d'une recherche entreprise il y a plus de 15 ans. Elle a fait l'objet d'une thèse de doctorat, d'un livre (Deux poids, deux mesures, VLB, 2003) et de plusieurs articles.

Selon le professeur Massicotte, le PLQ souffre d'un handicap « structurel » qui l'empêche parfois d'accéder au pouvoir même s'il dispose de davantage de voix que son principal rival. Il faut ainsi au PLQ obtenir au moins 7,5 % de plus de voix que le PQ pour accéder au pouvoir (Louis Massicotte, « Un mode de scrutin à revoir », *Relations*, juillet-août 2002 no 678, p. 32-35). Le PLQ a ainsi été écarté du pouvoir à trois reprises au cours du 20^e siècle, une fois en 1944, une fois en 1966, au profit de l'Union nationale (UN), et une autre fois en 1998, au profit du PQ, alors que la carte électorale était pourtant relativement égalitaire.

S'il faut donner raison au professeur Massicotte sur ce point, il faut néanmoins considérer l'ensemble du « structurel » sous-jacent : le Québec qui vote est composé d'une majorité de 85 % de francophones politiquement divisée à peu près à parts égales sur la question de son avenir politique. À la moitié fédéraliste s'ajoute un bloc de 15 % de non-francophones qui vote de manière quasi monolithique et presque permanente. Deux exceptions notables : en 1976, les anglophones ont ponctuellement reporté leur vote sur l'UN ; puis, en 1989, ils répétaient l'opération avec plus de finesse en appuyant les Equality Party et Unity Party (dans ce cas, il n'y eut aucune conséquence favorable au PQ, alors que la division de 1976 avait coûté le pouvoir au PLQ). En situation de bipartisme pur, ces deux blocs d'électeurs représentent plus de la moitié des votants

(42,5 % + 15 % = 57,5 %). En situations réelles, les forces fédéralistes parviennent généralement à se maintenir en un bloc dominant.

Le « handicap libéral » s'applique donc à un bloc d'électeurs constituant plus de la moitié de l'électorat votant. Or quand on représente un bloc de 57,5 % des votants, souffrir d'un handicap de 7,5 % des voix n'empêche généralement pas de prendre le pouvoir. De fait, cela n'a pas empêché le PLQ de former sept des douze gouvernements élus depuis 1960 même s'il a été privé indûment du pouvoir en 1966 et en 1998. Il n'a pas non plus empêché le PLQ de disposer de la plus forte surreprésentation (écart entre proportion des voix obtenues et proportion des sièges obtenus) de tous les partis depuis 1970 : 10 % en moyenne pour les neuf élections de cette période (8 % pour les douze élections de 1960 à 2003) contre 0 % pour le PQ, -3 % pour l'UN et -8 % pour les tiers partis (-11 % de 1960 à 2003).

Victorieux, le PLQ l'a d'ailleurs le plus souvent remporté en étant spectaculairement surreprésenté : une prime de 25 % depuis 1970 (19 % depuis 1960) qui surpasse nettement celle qu'a pu obtenir le PQ, qui était de 19 %. Même défait, sa sous-représentation est demeurée moins grave que celle qui a affecté le PQ ou même l'Action démocratique du Québec (ADQ) : -7 % pour le PLQ depuis 1970 (-6 % depuis 1960) contre -15 % pour le PQ et -11 % pour les trois élections auxquelles a participé l'ADQ de 1994 à 2003.

On doit enfin rajouter que même la perspective de voir le PLQ tirer de l'arrière par plus de 15 % chez les francophones ne suffirait pas pour l'anéantir. Même à son minimum chez les francophones (avec 23 % des inscrits en 2003, le PLQ obtenait son résultat le plus faible depuis 1970), le PLQ est

tout de même parvenu à conserver, de 1970 à 2003, une moyenne de 34 % des sièges (36 % de 1960 à 2003). Par contre, en ce qui concerne le PQ, dès qu'il tirera de l'arrière par 15 % ou plus chez les francophones, sa députation se réduira à une peau de chagrin, un peu à l'image du sort que connaît l'ADQ depuis son arrivée sur la scène électorale.

Simple, la thèse du handicap l'est. Sa logique est mathématique, mais non sociologique. Il apparaît nécessaire d'accorder une attention particulière aux rapports de force entre les groupes linguistiques qui sont à la base de la vie collective des Québécois. Autant le changement des règles du jeu a des impacts sur les rapports de pouvoir entre les groupes, autant le maintien du mode de scrutin actuel a des implications qu'il importe de connaître afin de jauger la réforme Dupuis-Pelletier. Et à cet égard, le scrutin majoritaire affaiblit les francophones et constitue l'obstacle principal à l'accession à l'indépendance.

Les francophones affaiblis par le mode de scrutin majoritaire

Le bloc de 15 % d'électeurs non francophones auquel s'ajoutent les fédéralistes radicaux francophones (les partisans d'un pouvoir fédéral plus centralisé et combattant activement les droits collectifs des Québécois) exige d'être surmonté pour qu'un point de vue francophone nationaliste et contestataire de l'ordre politique canadien s'installe au pouvoir. S'en tenant strictement aux voix, on peut calculer que la majorité francophone (85 % des votants) se transforme grâce au scrutin majoritaire en un groupe de taille à peu près équivalente à celui des non-francophones. En effet, dans les situations les plus favorables aux francophones, leur capacité de dégager une majorité en faveur d'un parti nationaliste (qui remet en question les relations intercom-

munautaires et qui intervient au nom des droits politiques de la majorité) a historiquement été égale à celle des non-francophones de dégager une majorité fédéraliste. Au Québec, depuis l'avènement des cartes électorales (presque) égalitaires, francophones et non-francophones sont au mieux à égalité sur le plan électoral. Au pire, le point de vue nationaliste francophone est obligé de s'exprimer dans un parti contrôlé par les fédéralistes radicaux (les partisans francophones du statu quo constitutionnel ou de la centralisation du pouvoir entre les mains du gouvernement fédéral) qui exercent un contrôle absolu sur l'orientation politique et idéologique du PLQ.

Ce dernier point provient d'une analyse fine du comportement électoral et de l'impact du scrutin majoritaire sur les relations intercommunautaires. Lorsque l'on examine l'influence du mode de scrutin majoritaire sur la répartition des sièges, on constate qu'il a pour effet de gonfler artificiellement ce 15 % des électeurs en un bloc de 35 % des sièges qui appartiennent de manière permanente aux libéraux, indépendamment de tout scandale, de toute malversation et de tout recul que le gouvernement provincial ou son vis-à-vis fédéral peuvent faire subir au Québec. Ce 35 %, représente plus de deux fois la proportion de non-francophones (15 %). Le PLQ au pouvoir, ce 35 % correspond à la moitié des députés libéraux, les deux tiers du conseil des ministres et presque 100 % des titulaires des ministères les plus importants. Lorsque le PLQ est dans l'opposition, ce 35 % se transforme en 90 % du total des députés libéraux.

La concentration du vote non francophone fait perdre des sièges au PLQ, cela est exact. Mais la dispersion de ce même vote parvient elle aussi à lui en faire gagner de manière surprenante. Quelques points de pourcentages de non-franco-

phones suffisent ainsi à sceller l'issue du scrutin dans toutes les circonscriptions partageant ces caractéristiques. En 2003, il fallait aussi peu que 3,5 % de non-francophones votants pour que les circonscriptions hors Montréal basculent entre les mains des libéraux. En 1994 et en 1998, il en fallait entre 5 % et 6 %. Toutes les circonscriptions comptant moins de 90 % de francophones votants hors Montréal et moins de 79 % à Montréal sont des châteaux forts libéraux où les non-francophones font la différence de manière systématique. Leurs titulaires sont en poste autant de temps qu'ils le désirent. Le scrutin majoritaire en permet l'élection *ad nauseam*.

En équilibre sur les diverses composantes libérales de leur électorat respectif, les élus de ces circonscriptions sont structurellement des fédéralistes radicaux, des francophones prêts à accepter, lorsque les circonstances l'exigent, le ravalement des intérêts du Québec au sein du Canada et ceux des francophones au Québec, la centralisation des pouvoirs et des ressources à Ottawa et la diminution corollaire des pouvoirs du gouvernement du Québec. Ces francophones sont tantôt issus de l'élite économique, tantôt issus des milieux municipaux, tantôt de simples desperados en quête d'une amélioration de leur sort. Ensemble, les représentants de ces circonscriptions occupent structurellement les meilleures places au sein de la hiérarchie libérale et exercent une influence politique qui écrase structurellement celle des élus plus nationalistes. Le PLQ a peut-être une clientèle majoritairement francophone, mais il reste un parti fédéraliste résolument radical.

En résumé, beau temps, mauvais temps, plus du tiers des élus de l'Assemblée nationale sont des fédéralistes radicaux. Au contrôle du Parti libéral, dans l'opposition comme

au pouvoir, ils étouffent la formulation d'un point de vue critique nationaliste dans leurs rangs et empêchent la construction des consensus politiques nécessaires pour combattre le fédéral et renforcer l'État québécois. Ce faisant, ils facilitent les attaques des nationalistes canadiens contre l'identité même des francophones tout en empêchant la formation d'une union sacrée en faveur de l'indépendance.

L' « *English Rule* » : des défaites et des purges

On entend parfois qualifier les circonscriptions libérales permanentes (les sièges sûrs, les forteresses libérales) d'« anglophones ». Ce qui est vrai, c'est que les francophones qui y vivent n'ont pas accès à une représentation nationaliste et subissent l'« *English Rule* » sans discontinuité. Les régions de l'Outaouais, de Montréal et de l'Estrie sont situées à mi-chemin entre les francophones du Québec et hors Québec : des élus libéraux à tous les niveaux de représentation définissent les enjeux et décident de l'avenir des francophones. Or c'est précisément en ces lieux où les francophones auraient le plus besoin de protection qu'ils n'ont justement aucun pouvoir. Leur sort est lié aux « bonnes intentions nationalistes » de leurs élus libéraux, mais surtout à la volonté politique des élus provenant du reste de la communauté francophone, pour peu que ceux-ci parviennent à comprendre minimalement leur situation et à s'engager, contre toute logique électorale, dans la lutte pour le respect de leurs droits (au lieu de chercher à se concilier l'appui des élites locales). Sans cette solidarité du reste des francophones, le sort des francophones québécois vivant sous l'« *English Rule* » sera celui du Pontiac, du Nouveau-Brunswick, puis des communautés francophones hors Québec. Par l'affaiblissement politique des francophones,

par le refoulement des francophones hors du pouvoir, le scrutin majoritaire est assimilateur.

De telles situations ne sont pas sans générer quelque gêne dans les rangs fédéralistes. En maintes occasions, on a pu constater des affrontements entre fédéralistes radicaux et nationalistes : amnistie de Claude Ryan aux enfants qui fréquentaient illégalement les écoles anglaises, retour de l'affichage bilingue, lutte obstinée contre toute mesure collective pour influencer sur l'usage des langues au travail. Rappelons la résistance de Claude Ryan à condamner le rapatriement unilatéral de la Constitution de Pierre Elliott Trudeau, l'acquiescement de Robert Bourassa à la révision de l'entente du Lac Meech, son détournement de la volonté populaire et sa recherche à tout prix d'une nouvelle entente constitutionnelle (ce qu'était l'Accord de Charlottetown) alors que l'indépendance était à portée de main. Mentionnons la timide condamnation de la Loi sur la clarté référendaire par Daniel Johnson et la collaboration active de Jean Charest dans l'œuvre d'effacement menée par le grand frère fédéral. Les libéraux radicaux du provincial sont bien appuyés par leurs alliés du fédéral, encore plus radicaux et plus militants contre le nationalisme québécois. Et bien appuyés par les médias et les maires libéraux des grandes villes québécoises, dont les assises du pouvoir ont été généreusement consolidées par les fusions municipales de Louise Harel.

Dès que les relations intercommunautaires sont ramenées dans les débats publics, les tensions entre fédéralistes radicaux et nationalistes reprennent de la vigueur. Elles ont d'ailleurs eu des conséquences importantes sur la vie et la mort des partis depuis 1960. Pour mémoire, rappelons la naissance, en 1967, du Mouvement souveraineté-association de René Lévesque ; en 1990, la création de l'Action

démocratique du Québec de Jean Allaire et Mario Dumont. D'autres événements ont impliqué le retrait temporaire (en 1976 et en 1989) de l'appui d'une partie des anglophones de l'électorat libéral (mais non des allophones). Le colmatage de ces brèches importantes dans la clientèle libérale avait cependant exigé de la direction du parti un lessivage en règle de tout nationalisme susceptible de contenter les défenseurs des droits collectifs de la communauté francophone.

La stratégie référendaire : une liberté politique étriquée

Le Parti québécois est aussi affecté par le scrutin majoritaire. La stratégie référendaire, qui force la cour aux fédéralistes mous qui sont justement stationnés dans la cour d'autres partis, exige en contrepartie que l'establishment péquiste se démarque de sa propre base militante et tente de se faire passer pour modéré. Ainsi, toute prise de position susceptible de heurter l'électeur non péquiste mais potentiellement favorable à la souveraineté ou nationaliste est sans avenir, que ce soit en matière de langue (notamment l'essentielle « clause Québec »), d'immigration, de communications, d'éducation, de santé et de services sociaux (notamment l'adhésion au projet d'un hôpital universitaire anglais pour une communauté qui ne compte que pour 8 % de la population québécoise). Une donne qui ne changerait probablement pas après l'indépendance.

Conjugué au discours fédéraliste radical des libéraux, le discours péquiste écarte le nationalisme et se concentre exclusivement sur le rêve... d'un pays. Cette stratégie a d'ailleurs démontré ses limites puisque jamais le PQ n'est parvenu à réunir seul les consensus politiques nécessaires à l'union sacrée. Le résultat du OUI de 1995 n'a été obtenu que sur les cendres encore chaudes de Meech, entente initiée par les

libéraux. La stratégie référendaire, qui découle de l'accession au pouvoir d'un PQ minoritaire aux voix et de l'obligation de légitimation qui l'accompagne, forge un espace de liberté politique étriqué, une sorte de nouvelle grande noirceur reflétant les contraintes institutionnelles imposées. Les libéraux provinciaux et fédéraux ont parfaitement compris que la seule chose à faire, concernant la question du Québec, est d'éviter de créer une dynamique de négociation qui pourrait éventuellement déraiper et nourrir le nationalisme québécois. Avec la Loi sur la clarté de Stéphane Dion et de Jean Chrétien, le Canada est à prendre, mais non à laisser. Avec la démolition de l'État par le gouvernement Charest, le Québec est pris dans le ciment constitutionnel et des contraintes budgétaires impossibles. Il n'a d'autre choix que de renoncer à son existence propre et à ses ambitions.

Ce n'est pas la première fois qu'une telle chape de plomb écrase le Québec. L'élection de 1960 a commencé la démocratisation des pratiques politiques des politiques sociales et des interventions gouvernementales. Il a néanmoins fallu attendre la venue au pouvoir du PQ en 1976 pour qu'un parti attaché aux droits culturels et politiques des francophones et visant ouvertement à modifier les rapports de pouvoir entre le Québec et le Canada anglais, et surtout entre les francophones et les non-francophones au Québec – notamment avec la loi 101 –, parvienne enfin au pouvoir. C'est parce que le programme du PQ prévoyait une démocratisation politique en profondeur, notamment sur le plan des droits politiques de la majorité francophone, que cette élection a pris de véritables allures de libération nationale. La dynamique allait toutefois se casser sur les contraintes inhérentes à la stratégie référendaire, le PQ rompant avec les forces de démocratisation pour subir la défaite en 1985.

Élu en 1994, Jacques Parizeau a choisi de ne pas perdre de temps et de tenir un référendum rapidement en capitalisant en 1995 sur les restes de Meech et de Charlottetown, prenant soin au préalable de reporter les enjeux intercommunautaires après le référendum. Son refus de gérer une province et sa démission reflètent bien une compréhension fort répandue et plutôt « conventionnelle » du politique. L'ex-premier ministre était au pouvoir. Il aurait pu lancer la conquête du pouvoir politique par les francophones en procédant à une démocratisation globale des institutions politiques. Ce faisant, il aurait fait œuvre utile et préparé les conditions les plus sûres d'accession à l'indépendance. Bien que souverainiste, son successeur s'est inscrit en droite ligne dans cette pensée anti-nationaliste en matière de relations intercommunautaires au Québec. Son approche exempte des droits collectifs des francophones, bien qu'adaptée à la stratégie référendaire, a ainsi mené à plusieurs reculs pour le Québec (langue de travail, langue des services publics, fusions municipales, délégations du Québec, médias) et l'a laissé isolé devant l'offensive d'Ottawa.

Les fédéralistes ont-ils historiquement bénéficié du scrutin majoritaire ? Malgré leur « handicap structurel », le PLQ est parvenu à former sept des douze gouvernements depuis 1960. Monopolisant sans répit le pouvoir dans plusieurs régions depuis lors, ils sont parvenus à renverser la volonté majoritaire des francophones en 1995 ET en 1989. En 2003, ils constituaient un gouvernement qui ne disposait que d'une portion restreinte de l'électorat francophone, 23 % des francophones inscrits. Par cette élection, ils démontraient, grâce à l'appui des non-francophones, qu'ils n'avaient pas besoin d'un appui majoritaire chez les francophones pour

accéder au pouvoir. Quant au PQ, sa stratégie s'est avérée délétère pour le mouvement nationaliste lui-même : ce qui l'a mis au monde et l'a nourri devient, à chaque prise du pouvoir, un handicap dans la course référendaire.

Bref, le scrutin majoritaire, si nécessaire pour soutenir la concentration du pouvoir, a en contrepartie freiné l'élan de libération nationale et retardé l'indépendance de plusieurs décennies. Clairement, les grands perdants ont été les francophones, censurés dans leur expression et attaqués dans leur identité, toujours menacés devant les formidables forces qui sont déployées devant elle. Les seuls gagnants jusqu'à présent ont été les partisans du maintien de l'union canadienne et les anti-nationalistes canadiens. Leur arrogance et leur impunité se lisent à la mesure des scandales qu'ils ont engendrés.

Pourquoi changer quelque chose qui fonctionne bien ?

Pourquoi diable changer un système qui est parvenu à maintenir le Québec dans sa situation de subordination politique ? Doit-on plaider l'ignorance tant au sein du PLQ que du PQ ? Pour le professeur Massicotte et ses collègues, le principal problème est que, depuis 40 ans, le pouvoir a illégitimement échappé au PLQ au profit du parti pourtant arrivé second aux voix (l'UN en 1966 et le PQ en 1998). C'est l'irritant majeur, c'est ce qui a motivé le présent gouvernement dans sa recherche d'un nouveau mode de scrutin.

Bien sûr, il serait tout à fait légitime que la réforme proposée par les libéraux corrige ces aberrations. Mais il n'est pas évident que la proposition Dupuis-Pelletier procède d'une conception équitable de la démocratie. En tout état de cause, il semble que l'objectif ait été de troquer quelques confor-

tables majorités en échange d'un plus grand accès au pouvoir. Nos propres simulations tendent à appuyer cette hypothèse.

Ces simulations ont été menées sur la base des caractéristiques du nouveau mode de scrutin rendu public par le ministre Dupuis le 15 décembre 2004. Rappelons-en les grandes lignes. Selon l'avant-projet de loi, le Québec serait divisé en 75 circonscriptions de taille relativement similaire, lesquelles seraient regroupées généralement par groupe de trois en circonscriptions régionales (de 24 à 27 « districts » selon les scénarios) comptant chacune de un à trois sièges compensatoires en plus. (Précisons que les circonscriptions fédérales accordent un poids important aux populations non citoyennes puisque leurs délimitations sont basées sur la population totale et non sur les électeurs inscrits, comme c'est le cas au Québec.) Le nombre total de sièges par région varierait donc de trois à huit, et deux autres circonscriptions seraient ajoutées pour tenir compte des spécificités des Îles-de-la-Madeleine (comme actuellement) et du Nunavik (regroupant toutes les communautés inuites situées au nord de la Baie-James), pour un total de 127 sièges. Rappelons que ces simulations ne reprenaient que les résultats des élections de 2003 et de 1998. Dans le scénario évoqué en conférence de presse (26 régions, méthode écossaise, technique d'Hondt), elles donnaient le PLQ gagnant à ces deux occasions, quoique minoritaire en 1998 (le PQ avait en réalité obtenu une majorité de sièges à cette occasion).

Nous n'avons mesuré que l'impact purement mécanique d'un changement de mode de scrutin depuis 1960 à 2003. Aucun effet d'entraînement n'a donc été pris en compte. Or on sait qu'un changement de mode de scrutin induirait des changements dans la dynamique partisane comme chez les

électeurs. Néanmoins, un tel exercice n'est pas dénué d'intérêt, ne serait-ce que pour illustrer l'impact du mode de scrutin proposé par les libéraux sur les rapports intercommunautaires.

Conformément au projet Dupuis-Pelletier, les circonscriptions utilisées lors des élections de 1960, 1962, 1966, 1970, 1973 et 1976 ont été regroupées en 75 grandes circonscriptions de manière à refléter le plus exactement possible les résultats réels. L'élimination des plus petites circonscriptions a été privilégiée dans le respect d'une contrainte : la répartition des sièges entre les partis reflète à peu près parfaitement la réalité. Aucun biais n'a été introduit à cette étape.

Ces 75 circonscriptions ont produit 75 élus au scrutin majoritaire, ainsi que le prévoyait la proposition Dupuis-Pelletier (exception faite de la distorsion attribuable au critère de délimitation des frontières – population totale au lieu de citoyens –, distorsion qui favorise le PLQ). Elles ont été à nouveau regroupées par groupes de trois pour former 25 circonscriptions régionales : à chacune a été attribué deux sièges compensatoires pour un total de 50 nouveaux élus. À ces 125 élus ont été rajoutées les circonscriptions des Îles-de-la-Madeleine et du Nunavik à partir de 1981. (L'inclusion de cette dernière ne change pas véritablement les résultats puisque cette circonscription élirait fort probablement un candidat inuit indépendant des autres partis.)

La méthode de regroupement en 75 circonscriptions qui fut suivie pour les élections de 1981, 1985 et 1989 diffère légèrement de celle utilisée dans le cas des élections précédentes. Les circonscriptions étant plus égales en taille, les regroupements ont privilégié la proximité géographique

tout en respectant la contrainte de refléter fidèlement possible les résultats réels au niveau des 75 circonscriptions. Pour 1994, les simulations reprennent les résultats réels par quartier et par municipalité (à l'exclusion du vote par anticipation, de ceux des détenus et des électeurs hors Québec, ces votes étant légèrement plus favorables au PLQ qu'au PQ) retransposés dans les frontières des circonscriptions fédérales de 2004. Les résultats fournis par le Directeur général des élections utilisés par le professeur Massicotte ont été utilisés pour les élections de 1998 et de 2003. Les résultats sont étonnants (tableau 1).

Tableau 1
Simulation des résultats des élections générales tenues au Québec de 1960 à 2003
selon les propositions de la réforme Dupuis-Pelletier

	Simulations				Résultats	Résultats réels
	PLQ	UN/PQ*	TIERS	TOTAL		
1960	68	57	1	126	Gouv. majoritaire PLQ	Gouv. majoritaire PLQ
1962	71	54	1	126	Gouv. majoritaire PLQ	Gouv. majoritaire PLQ
1966	67	57	2	126	Gouv. majoritaire PLQ	Gouv. majoritaire UN
1970	72	20	34	126	Gouv. majoritaire PLQ	Gouv. majoritaire PLQ
1973	80	38	8	126	Gouv. majoritaire PLQ	Gouv. majoritaire PLQ
1976	48	58	20	126	Coalition ou gouv. minoritaire	Gouv. majoritaire PQ
1981	58	68	1	127	Gouv. majoritaire PQ	Gouv. majoritaire PQ
1985	76	50	1	127	Gouv. majoritaire PLQ	Gouv. majoritaire PLQ
1989	69	53	5	127	Gouv. majoritaire PLQ	Gouv. majoritaire PLQ
1994	62	62	2	126	Coalition ou gouv. minoritaire	Gouv. majoritaire PQ
1998	60	60	6	126	Coalition ou gouv. minoritaire	Gouv. majoritaire PQ
2003	66	43	17	126	Gouv. majoritaire PLQ	Gouv. majoritaire PLQ

* UN de 1960 à 1966, PQ après. Les tiers sont basés sur les résultats cumulés de tous les partis autres que les paires PLQ/UN de 1960 à 1966 et PLQ/PQ à partir de 1970.

De sept gouvernements libéraux majoritaires, les résultats simulés en accordent plutôt huit au PLQ, remplaçant l'aberration de 1966 par un gouvernement libéral majoritaire. En

lieu et place des quatre gouvernements péquistes majoritaires, on n'en compte plus qu'un seul, celui de 1981. Les trois autres, ceux de 1976, de 1994 et de 1998 sont replacés par des coalitions ou des gouvernements minoritaires. Voilà donc quelques changements de taille, surtout lorsque comparés aux résultats qu'aurait produit une répartition totalement proportionnelle des sièges (seulement deux gouvernements majoritaires de 1970 à 2003 – 1973 et 1985 –, tous deux libéraux, et tous deux en proie à des déchirements internes qui auraient amené leur éclatement avant la fin de leur mandat).

C'est ici que les règles présidant à la formation des gouvernements sont importantes : le premier ministre sortant, prenant note des résultats électoraux, doit annoncer au lieutenant-gouverneur de la province sa décision soit de diriger un gouvernement minoritaire avec appuis ponctuels de l'opposition, soit de gouverner en coalition avec un autre parti, soit de céder l'initiative à un autre parti, lequel a alors les mêmes options (voir Louis Massicotte, « Mythes et réalités des parlements sans majorité », *Le Devoir*, 1 juin 2004). Il y a fort à parier, dans un contexte anti-nationaliste, que les partis fédéralistes parviendraient à trouver quelque consensus et à écarter les nationalistes du pouvoir. L'arrivée au pouvoir du PQ aurait probablement été retardée, sinon reportée *sine die*.

Il n'y a toutefois pas lieu d'ergoter sur les résultats puisque un nouveau mode de scrutin restructurerait de toute façon l'espace partisan. Partis et électeurs changeraient de comportements. Tout est dans l'ampleur de la restructuration impliquée. En la matière, la place accordée au pluralisme et le type de partis admis dans l'arène sont les éléments clés. Or, d'une part, le projet des ministres Dupuis et Pelletier favorise plus qu'actuellement le recrutement d'un personnel

politique au profil conservateur et, d'autre part, formule implicitement des seuils d'accès à la représentation qui « modèrent » les succès des tiers partis. Voyons voir.

Le recrutement d'un personnel politique conservateur

Avec 75 circonscriptions au lieu des 125 actuelles, le nombre de places disponibles diminue de 40 %. De fait, les 50 candidats apparaissant sur les listes compensatoires sont dorénavant entièrement redevables devant le chef du parti : c'est lui qui leur donne un rang sur la liste ou qui les exclut. Il n'est d'ailleurs même pas nécessaire d'être candidat dans l'une ou l'autre des 75 circonscriptions uninominales majoritaires puisque la constitution des listes est laissée à la discrétion des partis. Les chefs de parti accroissent donc leur influence sur la sélection des candidats.

Le processus de désignation des candidats, en assemblées d'investiture, s'effectuera donc dans 75 circonscriptions au lieu de 125. Les travers qui affectaient la sélection des candidats s'en trouvent d'autant renforcés. Non seulement le nouveau mode de scrutin favorisera plus qu'auparavant les candidats proches du chef, mais il favorisera davantage ceux qui sont issus des milieux les mieux organisés pour remporter les assemblées d'investiture (voir la section portant sur le profil des candidats aux élections de 2003, P. Serré et Sylvain Deschênes, « Le malaise démocratique », dans *L'Action nationale*, nos 5 et 6, mai/juin 2003). Il est évident que le profil des candidatures féminines et issues de groupes minoritaires, comme celui des élu(e)s, en sortiront affaiblis ; les mesures compensatoires annoncées ne devraient pas chambouler cette tendance.

Au PLQ et à l'ADQ, les candidats issus des milieux d'affaires (chambres de commerce, groupes d'intérêts, associations professionnelles), des milieux municipaux (maires ou conseillers des grandes municipalités, siégeant sur les conseils d'administration d'organismes publics et privés, etc.) ou des milieux scolaires, ethniques ou religieux, caritatifs privés ou issus de clubs associatifs (Rotary, Lions, etc.; clubs sportifs, scouts) sont déjà avantagés dans la lutte pour les investitures des partis. Comme les circonscriptions sont plus grandes, les ressources impliquées devront l'être également, ce qui renforce les chances de succès des candidats les mieux organisés. Par ailleurs, moins de circonscriptions compteront les proportions de francophones nécessaires à l'élection de candidats nationalistes et souverainistes.

Ces trois éléments mis ensemble, poids plus grand du chef dans la désignation des candidats, taille plus grande des circonscriptions et raréfaction des circonscriptions suffisamment francophones pour permettre l'élection de candidats nationalistes, font en sorte que les positions des fédéralistes radicaux au sien du PLQ et de l'ADQ sortiront renforcées de la réforme. Trait distinctif du PQ, le nouveau système renforcera les candidats qui disposent de larges appuis dans le parti et, surtout, auprès du chef. Bref, la proposition Dupuis-Pelletier risque d'accentuer les distorsions actuelles dans le nouveau mode de recrutement du personnel politique. Les possibilités réelles de changement se retrouvent du côté des listes électorales et dans l'expression d'un véritable pluralisme.

L'augmentation du pluralisme : distorsions et seuils d'accès à la représentation

Le nouveau mode de scrutin proposé réduit considérablement l'ampleur des primes accordées au parti gagnant : dans la victoire, autant le PLQ que le PQ voient leurs surreprésentations (leurs primes issues de la transformation des voix en sièges) actuellement bonifiées de 19 % en moyenne diminuer à 5 % seulement selon nos simulations (tous les pourcentages se rapportent à la période commencée en 1960). Au total, les primes du parti appelé à former le gouvernement passent de 18 % en moyenne à 5 %. Quant à l'opposition officielle, la sous-représentation du parti appelé à la former, auparavant de 10 %, disparaît totalement au profit d'une surreprésentation de 2 %. Cette surreprésentation ne se distribue cependant pas également. D'une part, le PQ demeure, dans la défaite, légèrement sous-représenté de 1 %, tandis que, d'autre part, la sous-représentation du PLQ (6 %) cède la place, nouveauté, à une surreprésentation moyenne de 3 %. Même défait, le PLQ resterait surreprésenté.

Ce sont évidemment les tiers partis qui supportent les distorsions restantes. Ils demeurent grosso modo à peu près autant sous-représentés : de 8 % sous le système actuel, la sous-représentation passe à 7 % selon la proposition Dupuis-Pelletier. Cela étant dit, cette dernière devrait toutefois stimuler leur vitalité et leur permettre de ratisser plus large dans l'électorat. On constate néanmoins que même avec 20 % des voix, les tiers partis ne sont pas assurés d'obtenir une juste représentation. Le type de dispersion ou de concentration des électeurs représente tantôt un obstacle, tantôt un avantage à la représentation. Dans le premier cas

(dispersion), par exemple, le PQ de 1970, qui ne disposait, avec 23 % des voix, de 6 % des sièges, parvient à obtenir 16 % des élus. Il demeure donc sous-représenté de 7 %. Avec 20 % des voix, l'UN de 1970 présente des résultats un peu moins décevants : de 16 % des sièges en réalité, elle en obtient dorénavant 17 % (simulation) et... reste l'opposition officielle ! La sous-représentation de l'ADQ – qui était de 18 % des voix en 2003 – passe de 15 % à 6 %. Elle demeure cependant forte en 1998 (de -11 % à -8 %, pour 12 % des voix) et reste entière en 1994 (-6 % dans les deux systèmes, pour un parti qui avait 6 % des voix). Avec 9 % des voix, le tandem « Rassemblement pour l'indépendance nationale/Ralliement national » de 1966 obtient un siège dans notre simulation. Maigre prix de consolation pour une sous-représentation qui passe de 9 % à 8 %. Pour tous les petits partis n'obtenant pas au moins 10 % des suffrages au niveau national, le succès électoral demeure nul... exception faite de l'Equality Party de 1989 qui, grâce à l'extrême concentration de ses électeurs chez les anglophones, demeure bien représenté (quoique 3 % des sièges sous la proposition Dupuis-Pelletier au lieu de 4 % sous le majoritaire).

Il existe donc un seuil à partir duquel la représentation devient possible. Lorsque les partis disposent de moins de 10 % à 12 % des votes valides, l'accès à la représentation reste misérable, sauf pour les partis à vocation ethnique ou linguistique. Au delà de ce seuil, la sous-représentation persiste mais diminue progressivement avec l'augmentation des votes valides. En définitive, la proposition Dupuis-Pelletier, qui établit la proportionnalité dans de très nombreux districts électoraux de faible amplitude, produit bel et bien une certaine équité pour les principaux partis, mais

une équité qui s'accomplit au détriment du pluralisme. Elle n'exclut pas l'accès à la représentation pour les tiers partis, mais elle la complique et incite plutôt fortement au regroupement des forces en un nombre restreint de gros partis.

Bilan

La proposition Dupuis-Pelletier comporte une proportionnalité plus forte entre voix et sièges pour les grands partis, mais non pour les tiers. En corrigeant les distorsions qui affecte les grands partis ET en conservant une prime aux grands partis, elle permet au PLQ d'accéder seul au pouvoir, et cela de manière récurrente. Tenant compte des règles de formation des gouvernements, ce parti serait également appelé à former des gouvernements minoritaires ou à établir des gouvernements de coalition pour demeurer au pouvoir.

La proposition gouvernementale risque de transformer le système de partis du Québec en un système bipartisan ou tri-partisan doté d'un parti plus que dominant, un parti institutionnellement au pouvoir. C'est pourquoi l'attrait d'un parti tel le PLQ serait considérable. Quant aux tiers partis, leur accès à la représentation est dorénavant possible pour peu qu'ils dépassent la barrière des 10 % à 12 % des votes valides (un seuil implicite élevé qui surpasse même celui de la Turquie). Ils continuent cependant de souffrir de sous-représentation et de marginalisation étant donné la possibilité d'accès au pouvoir que se réserve le PLQ.

Peut-on envisager un fractionnement des partis majeurs ? Une telle hypothèse est plausible. Toutefois, par opposition aux partis nationalistes et partis de gauche, les partis fédéralistes et partis de droite partent favorisés dans la course. Le mode de recrutement et la taille des circonscriptions favori-

sent ces derniers. Leurs candidats sont mieux nantis et mieux organisés, appuyés par les médias et leur parti respectif s'inscrit naturellement en tant que partenaire potentiel pour un PLQ de temps à autre minoritaire. Grâce à ces distorsions introduites dans le nouveau pluralisme, le Québec serait vraisemblablement appelé à plus de conservatisme politique que maintenant.

Ces transformations ne se feront pas dans le vide mais affecteront les rapports de force entre les groupes. Elles modifieront la situation actuelle pour créer une nouvelle dynamique. Il n'est donc pas inutile de comparer avec le scrutin majoritaire. Dans ce dernier cas, les fédéralistes radicaux contrôlent le PLQ, tantôt au pouvoir, tantôt dans l'opposition. Leur influence est démesurée par rapport à leur poids démographique et réduit l'expression de points de vue nationalistes fédéralistes. Cette sur-influence des fédéralistes radicaux empêche la construction des solidarités nationales indispensables pour combattre les desseins fédéraux et construire l'union sacrée nécessaire à l'indépendance. D'autre part, le scrutin majoritaire enferme le PQ dans la logique référendaire et vide du même coup le discours péquiste de sa teneur nationaliste. Bien qu'il préserve une certaine alternance au pouvoir (mais pas dans toutes les régions) au prix de distorsions souvent aberrantes et d'une légitimité douteuse, il retourne néanmoins le PQ contre ses propres alliés et rend le projet d'indépendance plus romantique que politique.

Le projet Dupuis-Pelletier créerait une situation de parti institutionnel certes plus en lien avec les résultats électoraux mais dénaturant tout de même ces derniers grâce au maintien de la prime au gagnant. Rappelons encore une fois que le PLQ n'accède presque jamais seul au pouvoir en dispo-

sant de la majorité des voix. Les deux seules fois où ce fut le cas, 1973 et 1985, le parti, gorgé de nationalistes francophones, a imposé aux élections suivantes. Ce nouveau statut de parti hégémonique permettrait donc au PLQ d'atténuer les possibilités de fractionnement des forces fédéralistes, en particulier en ce qui concerne ses composantes anglophone allophone et nationaliste (la légère prime qui subsiste permet d'atténuer la recherche de la maximisation de cette dernière composante, potentiellement perturbatrice pour la structure de pouvoir interne du parti). La proposition Dupuis-Pelletier renforcerait la représentation des seconds partis ainsi que celle des autres partis compatibles avec l'orientation libérale, mais restreindrait fort probablement la représentation des autres forces de démocratisation. Le résultat net serait le suivant : la proposition de réforme des libéraux présente le risque d'écarter presque totalement du pouvoir les forces de démocratisation de la société québécoise. Grâce aux légères distorsions qui subsisteraient entre voix et sièges, grâce également aux règles de constitution des gouvernements, le PLQ s'auto-consacre comme parti permanent du gouvernement.

Les modifications nécessaires à l'atteinte des objectifs

Puisque le scrutin majoritaire s'est avéré nocif avec l'usage, et puisque le projet Dupuis-Pelletier s'avère menaçant pour la démocratie au Québec, quelle est la solution qui reste ? Si la proportionnelle rétablit théoriquement le poids électoral des francophones à sa juste valeur, peut-on modifier la proposition Dupuis-Pelletier pour la rendre acceptable ? Voyons voir.

Le premier élément devrait être le renforcement du principe de la proportionnalité des voix. La règle est simple et devrait

tenir quelles que soient les modalités retenues : tant de voix, tant de sièges. La compensation devrait être pleine et entière et calculée au niveau national. Les députés issus de ce mécanisme compensatoire devraient être rattachés à une circonscription régionale. La division du territoire en 26 circonscriptions régionales, beaucoup trop nombreuses, nuit au pluralisme et devrait être corrigée pour permettre un véritable pluralisme dans chaque région. Le nombre d'élus ne devrait pas faire obstacle. En mode de scrutin mixte compensatoire, telle la proposition Dupuis-Pelletier, deux votes permettent une plus grande diversification du vote de l'électeur. En scrutin proportionnel de liste, un seul vote pourrait suffire.

Deuxième élément, le renforcement du pluralisme. Aucun parti ne devrait pouvoir former le gouvernement s'il ne dispose pas de la majorité des voix. Ce principe exige d'abord une véritable proportionnalité entre voix et sièges. Pas de distorsions possibles dans la distribution des sièges, pas de prime au vainqueur. Aussi, le seuil d'accès à la représentation devrait-il être faible (1 %, ce qui reste supérieur à celui des Pays-Bas ; certains pays n'en ont pas) pour éviter d'octroyer une prime au parti gagnant. Fort de ce pluralisme, il faudrait ensuite fonder la gouverne sur le principe des coalitions entre partis plutôt que d'accepter la formation de gouvernements minoritaires, lesquels n'ont d'autre légitimité que celle que leur reconnaissent les partis d'opposition. À cela s'ajoute la nécessité d'avoir les instruments collectifs nécessaires pour informer adéquatement l'électorat de la vie politique nationale.

Troisième et quatrième éléments, le mode de nomination des candidats et le financement des partis politiques. Le mode de nomination des candidats ne devrait pas favoriser

les forces sociales les plus à même d'imposer leur point de vue aux autres couches de la société. Les assemblées d'investiture coûtent cher en ressources financières et humaines et ne favorisent pas également tous les groupes. Qui plus est, les liens entre électeurs et députés sont loin d'être aussi significatifs que les élus ne le laissent croire. Des listes régionales fermées utilisées dans le cadre de scrutins proportionnels régionaux permettraient le recrutement d'un personnel politique plus qualifié et plus diversifié. Le pluralisme entre partis assurerait l'existence d'alternatives bien campées, tandis que le financement des partis, à l'image de ce qui profite actuellement aux partis fédéraux, établirait une plus grande équité entre les divers courants politiques.

Le mode de scrutin ainsi amendé correspond grosso modo au modèle nordique (Danemark, Islande, Suède) : une proportionnelle régionale doublée d'une correction au national. Ce modèle permettrait au Québec un véritable pluralisme en plus de casser l'ascendant des fédéralistes radicaux sur les fédéralistes nationalistes. Il libérerait également le PQ de la stratégie référendaire, réintroduirait les droits collectifs des francophones à l'Assemblée nationale, sur lesquels les forces fédéralistes se divisent continuellement, et créerait les conditions favorables à la prise des grandes décisions de la part de gouvernements parfaitement légitimes parce que disposant d'une majorité des voix.

Qui devrait décider ?

Que les libéraux soient écartés illégitimement du pouvoir n'empêche pas que les fédéralistes parviennent sans difficulté à paralyser la majorité francophone et à la maintenir dans un état de subordination politique et sociale. Le scrutin

majoritaire est, avec le poids démographique du Québec et le partage des pouvoirs et des ressources au Canada, un des trois piliers de la subordination politique du Québec. La proposition Dupuis-Pelletier va simplement plus loin en menaçant d'exclusion du pouvoir les forces nationalistes.

Il est à souhaiter que l'on se soucie dorénavant, dans l'ensemble des forces de démocratisation, de l'impact sur les rapports intercommunautaires des institutions qui structurent le pouvoir et de toute réforme qui touche ces institutions. En la matière, une véritable réforme de la représentation ne devrait en aucun cas chercher à obtenir l'aval de ceux qui en profitent. □