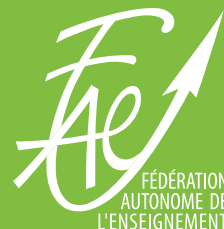




DÉBATS COLLECTIFS



✓ Réforme du mode de scrutin

Introduction

On le constate régulièrement : la participation à la vie citoyenne et démocratique est minée pour plusieurs raisons. Entre autres, d'une élection à l'autre, le décalage entre les votes exprimés et la représentation qui en résulte est une de ces raisons, de même que l'exercice absolu du pouvoir par un gouvernement élu par une minorité de la population. C'est pourquoi nos institutions démocratiques méritent une attention de la part des groupes sociaux et de leurs membres, citoyennes et citoyens, pour répondre aux besoins et aux intérêts de l'ensemble de la population qu'elles servent. Parmi ces institutions, le système électoral, qui permet l'exercice du droit de vote, fait l'objet de nombreuses critiques et des réformes sont réclamées afin qu'il assure une meilleure représentation des intérêts de la population.

La FAE participe à ce débat social afin d'y porter la voix de ses membres. En effet, le Congrès adoptait, en juin 2016, une plateforme sociopolitique pour doter la Fédération d'un cadre d'analyse critique et des orientations de fond sur des enjeux sociaux, économiques, environnementaux et politiques. À cette occasion, le Congrès reconnaissait la nécessité de renouveler les institutions démocratiques de notre société, notamment, en instaurant un modèle électoral plus représentatif, qui inclut un mode de scrutin proportionnel. Il fut également résolu d'approfondir la réflexion à ce sujet afin d'en préciser les caractéristiques, au cours de l'actuel triennat (2016-2019)¹.

Afin de répondre à cette exigence, le Conseil fédératif décidait, en décembre 2016, d'entreprendre une nouvelle démarche de discussion auprès des membres. Celle-ci vise à préciser l'orientation adoptée par le Congrès, ainsi qu'à définir les attentes de la Fédération envers une éventuelle réforme du mode de scrutin.

Un MOMENT propice

La refonte du mode de scrutin est réclamée depuis plusieurs décennies, tant au Canada qu'au Québec. Or, rarement le débat public aura été aussi ouvert et fécond sur cet enjeu, et ce, aux divers paliers de pouvoir.

Sur la scène politique fédérale, le premier ministre Trudeau, ayant promis que l'élection générale du 19 octobre 2015 serait la dernière sous ce mode de scrutin, a ouvert un chantier pancanadien qui a suscité la mobilisation de milliers de personnes et de groupes, avant de renoncer à une réforme en février dernier. Cela dit, la société civile et l'opposition restent mobilisées sur cet enjeu.

Pendant ce temps, au Québec, les cinq principaux partis d'opposition et de nombreuses associations se sont unis dans une déclaration commune et historique, le 7 décembre 2016, afin de réclamer une révision du mode de scrutin pour les élections de 2022.

La DÉMARCHE

Réfléchir à notre mode de scrutin, c'est poser un regard critique et constructif sur les rouages et limites de notre démocratie, et particulièrement sur la composition de nos Parlements. À cette fin, la démarche consistera à discuter principalement des principes de l'exercice du droit de vote plutôt que des modalités techniques et opératoires. Ainsi, advenant une coalition ou un projet de loi en faveur d'une réforme du mode de scrutin, la Fédération pourra se positionner à partir des critères qui auront été établis à l'issue du processus en cours et, ultimement, sur un ou plusieurs modèles répondant à ces derniers.

¹ Plus précisément, le VI^e Congrès de la FAE (juin 2016) adoptait les deux résolutions suivantes, dans l'esprit d'un positionnement sociopolitique :

D-016 : Que le Congrès affirme que nos processus démocratiques doivent être renouvelés en accordant de meilleurs espaces de participation et de pouvoir à la population et à la société civile en instaurant un modèle électoral plus représentatif, qui inclut un mode de scrutin proportionnel;

D-018 : Que le Congrès mandate le Conseil fédératif pour étudier les différents systèmes de scrutin proportionnel au cours du prochain triennat afin de développer une position plus complète au sujet d'un mode de scrutin proportionnel.

✓ DU 27 MARS AU 12 MAI 2017

Durant cette période, des débats se tiennent dans les milieux, au sein ou en marge des instances formelles, pour discuter des enjeux du mode de scrutin afin que des positions collectives se dégagent chez chacune des organisations affiliées à la Fédération.

En fonction de leurs règles et pratiques internes, elles se prononcent sur les « principes directeurs » soumis au débat.

Au terme de l'exercice, chaque organisation affiliée transmettra à la Fédération son projet, une série de principes et d'orientations en réaction à celle qui est proposée ici (positions, nouvelles orientations, amendements).

Cette étape n'est pas décisionnelle. Elle vise à alimenter et à enrichir la réflexion menée par le Conseil fédératif, avec l'aide du comité d'action sociopolitique. Avec les principes et orientations soumis par les organisations affiliées, le Conseil fédératif pourra établir les critères à partir desquels la Fédération approfondira sa position sur un mode de scrutin proportionnel.

PROBLÉMATIQUE : le système électoral actuel a d'importantes lacunes

Le régime politique que nous connaissons est fondé, notamment, sur la démocratie représentative. Celle-ci prévoit la délégation au Parlement de personnes élues par les membres de leur communauté (géographique) pour les y représenter auprès du pouvoir législatif (Parlement). Dans notre système, lorsque ces députées et députés sont membres de la formation politique (parti) qui en compte le plus grand nombre au Parlement, ceux-ci peuvent également former le gouvernement et participer au pouvoir exécutif (Conseil des ministres).

Pour procéder à cette élection, nous recourons, au Québec et au Canada, à un modèle électoral dit « scrutin majoritaire uninominal à un tour » (SMUT). Ce modèle électoral présente un fonctionnement très simple :

- 1 chaque personne électrice exerce un seul vote (un tour, désignation uninominale) dans sa circonscription (comté);
- 2 la personne candidate qui recueille le plus de votes (majoritaire) est élue députée de la circonscription;

- 3 le parti politique qui remporte le plus grand nombre de circonscriptions forme le gouvernement.

Utilisé principalement dans les pays d'héritage anglo-saxon, ce mode de scrutin est de plus en plus minoritaire à travers le monde. Particulièrement dans les pays industrialisés, il présente en effet des lacunes notables, jugées desservir à plus d'un égard les intérêts démocratiques des populations.

1. Le SMUT cause des distorsions

En favorisant l'attribution des sièges parlementaires par l'obtention d'une majorité simple, circonscription par circonscription, le SMUT crée des distorsions et des disparités connues et répétées, notamment parce qu'il ne prend pas en compte l'ensemble des votes exprimés, mais seulement les votes « gagnants » :

- La majorité simple a pour effet d'annuler tous les votes d'opposition dans une circonscription et d'imposer, parfois à l'électorat, une personne qu'il n'a pas choisie ou qu'il a même rejetée. L'impression qui s'en dégage, pour des électrices et électeurs, est que leur vote « ne compte pas », qu'il est gaspillé, puisqu'il n'influencera pas davantage la répartition et l'attribution du pouvoir;

—> **Le 7 avril 2014, 21 personnes candidates ont été élues à l'Assemblée nationale avec 35 % des voix ou moins, renversant et annulant les choix exprimés par les autres 65 %.**

- La répartition des sièges ne correspond pas au vote exprimé par la population, occasionnant ainsi une surreprésentation du parti victorieux (prime au vainqueur) et une sous-représentation systémique des tiers partis;

Québec - élection générale du 7 AVRIL 2014

Parti	Vote populaire (%)	Sièges à l'Assemblée nationale (%)
PLQ	41,5	56,0
PQ	25,4	24,0
CAQ	23,0	17,6
QS	7,6	2,4
Autres	0,7	0

Canada - élection générale du 19 OCTOBRE 2015

Parti	Vote populaire (%)	Sièges à la Chambre des communes (%)
PLC	39,5	54,4
PCC	31,9	29,3
NPD	19,7	13,0
BQ	4,7	3,0
PVC	3,4	0,3

- Le pouvoir est concentré entre les mains d'une formation pour laquelle la majorité absolue de la population n'a pas voté. Cela peut aussi contribuer à accorder le pouvoir à un parti qui a recueilli moins de votes que l'opposition officielle;

—> *Le 30 novembre 1998, le Parti québécois (PQ) obtenait le pouvoir avec 76 sièges et 42,87 % des voix, face au Parti libéral du Québec (PLQ) qui, avec 43,55 % des votes, n'obtenait que 48 sièges à l'Assemblée nationale.*

- On constate aussi une sous-représentation des femmes, des membres de communautés autochtones ou ethnoculturelles au sein du Parlement, par rapport à leur présence et à leur poids politique dans la société ou dans certaines régions;

—> *Le 7 avril 2014, la région de Lanaudière ne comptait que 2 femmes parmi les élus de ses 8 circonscriptions. La région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine ne comptait, pour sa part, aucune femme sur ses 4 sièges à l'Assemblée nationale.*

- Des disparités (représentativité non ou peu fidèle) sont présentes entre les régions et entre les circonscriptions quant au vote exprimé par rapport aux sièges obtenus. Cela donne l'impression que le vote n'a pas le « même poids » selon les circonscriptions ou régions;

—> *Le 19 octobre 2015, le Parti libéral du Canada (PLC) remportait 100 % des 32 sièges des provinces de l'Atlantique alors que plus de 41 % de leur population n'avait pas voté pour lui.*

2. Le SMUT induit des EFFETS ET COMPORTEMENTS INDÉSIRABLES

Avec les distorsions et les disparités qu'il occasionne, le SMUT favorise l'émergence d'effets pervers ou de comportements électoraux particuliers, dont il faut se demander s'ils sont souhaitables et heureux sur le plan démocratique.

- Ce système favorise la concentration du pouvoir entre les mains de deux principaux partis politiques (bipartisme) et leur alternance au pouvoir. Même lorsqu'un tiers parti réussit à faire sa place pendant un temps, un équilibre finit par se recréer autour de deux formations.
- Cette situation, et le sentiment que son vote « ne compte pas », incitent de nombreuses électrices et de nombreux électeurs à recourir à la pratique du vote « stratégique » ou « utile ». Ainsi, ces personnes électrices votent pour la personne candidate ou le parti qui a le « plus de chance » de prendre le pouvoir ou de déloger le gouvernement en place, plutôt que de voter pour l'option qui le représente le mieux (valeurs, idées, projets). Cette pratique contribue à nourrir le bipartisme et l'alternance du pouvoir.
- En créant le sentiment de « perdre » ou de « gaspiller » son vote, le système dévalorise l'exercice du droit de vote et favorise également l'abstentionnisme, particulièrement dans les circonscriptions dites « châteaux forts » où une candidate, un candidat ou un parti politique sont tellement ancrés que cela décourage ou rend improbable toute opposition lors d'une élection.

Vers un système proportionnel : LES ENJEUX

Pour pallier ces lacunes, plusieurs pays ont, ces dernières années, délaissé le SMUT au profit d'un modèle électoral plus représentatif des intérêts de la population. Aujourd'hui, la majorité des démocraties du monde, c'est-à-dire 85 % des pays de l'OCDE, dispose d'un mode de scrutin « à finalité proportionnelle ». Au Québec et au Canada, les voix et les groupes se multiplient depuis plusieurs années pour réclamer un tel système.

1. Mode de scrutin proportionnel : DÉFINITION ET OBJECTIFS

Un mode de scrutin proportionnel consiste à mettre en œuvre un mécanisme électoral qui assure une représentation parlementaire plus proportionnelle à la volonté populaire. Ou, dit autrement, que la répartition des sièges soit plus fidèle au vote exprimé.

Entre autres, deux objectifs principaux sont poursuivis dans la revendication d'un tel système électoral :

- Revaloriser l'exercice du droit de vote en assurant que chaque vote exprimé soit pris en considération dans la distribution des sièges et du pouvoir. Lorsque chaque vote compte, aucun vote n'est gaspillé et tout le monde gagne ses élections.
- Permettre l'expression réelle, au sein du Parlement, du pluralisme (diversité) des idées et des intérêts (femmes, minorités, etc.) qui composent la société. Le débat public et parlementaire s'en trouve ainsi enrichi et approfondi en favorisant l'émergence et l'expression de voies plus nuancées, moins convenues, mais aussi plus originales. Cela peut également ouvrir la voie à des coalitions ou des collaborations politiques fructueuses sur des idées, projets ou enjeux particuliers, qui reflètent mieux l'intérêt de la population.

2. Mode de scrutin proportionnel : LES ENJEUX SPÉCIFIQUES

À travers le monde, plusieurs modèles électoraux à finalité proportionnelle existent. De manière générale, ceux-ci se caractérisent par un certain nombre de modalités et de dispositifs qui visent à répondre à diverses préoccupations démocratiques, géographiques et sociales. Ainsi, dans le renouvellement de leur mode de scrutin, plusieurs sociétés ont dû prendre en compte un certain nombre d'enjeux et de questionnements fondamentaux, parmi lesquels on retient les suivants :

ENJEUX

QUESTIONNEMENTS et PISTES DE RÉFLEXION associés

a] Le degré de complexité de la mécanique d'exercice du vote

Sur son bulletin de vote, une personne électrice devrait-elle n'inscrire qu'un seul choix (uninominal) ou plusieurs (plurinominal)?

b] Le type de lien de représentation entre les personnes élues et la population

Les sièges (députés) sont-ils nécessairement et tous associés à des circonscriptions territoriales?
Ces circonscriptions sont-elles locales ou régionales?

c] La manière par laquelle chaque vote est pris en compte

Le modèle actuel est-il adaptable pour tenir compte de l'ensemble des votes? Doit-il être ajusté par un système de compensation (ex. : liste de candidatures supplémentaires)?
Peut-on envisager différentes catégories de sièges ou de personnes élues (circonscriptions et listes)?

d] Le découpage territorial et la représentation géographique (poids relatif)

Comment assurer l'égalité et l'équité de représentation entre les circonscriptions ou entre les régions?
Cela, tout en respectant l'homogénéité des unités territoriales en fonction de leur tissu social?

e] Le nombre de sièges ou de circonscriptions

Faut-il maintenir ou envisager une augmentation du nombre de sièges au Parlement?
Comment les répartir, selon les critères privilégiés (ex. : élues et élus de listes vs de circonscriptions)?
Quel impact anticiper sur la densité des circonscriptions?

f] La manière d'assurer une représentativité plus fidèle au tissu social

Quelles mesures mettre en place pour favoriser la parité de genre dans le mécanisme électoral?
Pour favoriser la représentativité ethnoculturelle?
Sur le plan national ou régional?
Dans les candidatures (en amont) ou les résultats électoraux (en aval)?

g] L'équilibre entre la diversité partisane (pluralisme) et la stabilité gouvernementale

Comment assurer une gouvernance stable si le Parlement est diversifié?
Faut-il resserrer l'utilisation des motions de censure susceptibles de faire tomber trop régulièrement les gouvernements?
Faut-il envisager des « seuils » à l'application des mécanismes de proportionnalité (ex. : % de vote minimal pour accéder aux sièges au Parlement)?

Bien que les mêmes enjeux se posent, les réponses à ces questions varient selon les sociétés et les modèles électoraux qu'elles adoptent, et en fonction des discussions et traditions politiques et démocratiques qu'ils traduisent. Cela reflète toute l'importance et la richesse fondamentales de mener une discussion large qui retourne aux sources de la démocratie.

À débattre :

DES PRINCIPES DIRECTEURS

La réflexion que nous devons entreprendre pour approfondir notre position sur le mode de scrutin s'avère riche de discussions. Ainsi posée, elle revêt plusieurs aspects qui méritent d'y réfléchir. Aussi serait-il hasardeux et prématuré de statuer dès maintenant sur des modalités et un modèle précis.

Cependant, nous croyons opportun de prendre position sur un petit nombre de principes et de critères à privilégier afin d'avancer dans notre démarche. À cette fin, nous soumettons au débat

les six principes directeurs suivants présentés dans l'encadré plus bas.

Considérant les lacunes du mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour;

Considérant les résolutions du VI^e Congrès de la Fédération à l'effet de revendiquer la mise en place d'un modèle électoral plus représentatif, qui inclut un mode de scrutin proportionnel;

Une réforme du modèle électoral canadien et québécois devrait avoir pour principales fonctions de :

1] offrir un système accessible dans son exercice et sa compréhension;

.....
.....

2] refléter le plus possible le vote populaire dans la répartition des sièges au Parlement;

.....
.....

3] assurer un lien significatif entre les personnes électrices et les personnes élues;

.....
.....

4] viser le respect du poids politique des régions;

.....
.....

5] mettre en place des mesures incitatives qui visent une meilleure représentation des femmes, des jeunes et des communautés ethnoculturelles;

.....
.....

6] favoriser la stabilité du gouvernement par des mesures encadrant les motions de censure;

.....
.....

7] autres?

.....
.....