



Novembre 2002

**Mémoire présenté dans le cadre de la réforme
des institutions démocratiques québécoises**

Par Olivier Tremblay

Dans ce document, le générique masculin est utilisé dans le seul but d'alléger le texte et désigne aussi bien les hommes que les femmes.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DE L'ORGANISATION	2
INTRODUCTION	3
LE SYSTÈME POLITIQUE	5
Le système en place	5
Le régime présidentiel?	6
Quelle est la priorité?	7
LE MODE DE SCRUTIN	10
Le majoritaire uninominal à un tour	10
Plusieurs options	12
La proportionnelle ou un système mixte?	13
Quoi choisir?	15
LES FEMMES, LES NATION AUTOCHTONES, LES MINORITÉS VISIBLES ET LES JEUNES	
DANS NOTRE SYSTÈME POLITIQUE	17
Les solutions?	17
DES ÉLÉMENTS DE DÉMOCRATIE DIRECTE	19
DE NOUVELLES STRUCTURES	21
DES PETITS AJOUTS	22
Une carte d'électeur et d'électrice?	22
Les liens avec la monarchie britannique	22
CONCLUSION	23
BIBLIOGRAPHIE	24

PRÉSENTATION DE L'ORGANISATION

La Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval, la CADEUL, représente les 25 000 étudiant(e)s de premier cycle du campus et 78 associations étudiantes des départements et facultés. La CADEUL a pour mission de représenter les étudiants et étudiantes de l'Université Laval afin de promouvoir et défendre leurs droits et intérêts, notamment en matière pédagogique, culturelle, politique, sociale, économique et d'administration universitaire.

UNE MISSION À TROIS VOILETS

Les étudiantes et étudiants sont des citoyens à part entière. C'est pourquoi la CADEUL entend traiter avec autant d'importance les dossiers qui les touchent avant, pendant et après leurs études.

Avant

La CADEUL prône l'accessibilité aux études universitaires indépendamment de la capacité financière des individus. Elle s'intéresse particulièrement aux dossiers des normes d'admission et des critères de sélection. La CADEUL s'attarde aussi au régime d'aide financière pour qu'il soit juste et équitable.

Pendant

La qualité de la formation universitaire est un enjeu fondamental pour la CADEUL. Elle veille particulièrement aux normes d'évaluation, à la vie universitaire et à ce que le baccalauréat corresponde aux besoins des étudiants. Pour tout cela, la CADEUL assure la représentation étudiante dans toutes les instances de l'Université.

Après

La CADEUL se préoccupe de ce qu'il adviendra de ses membres et des conditions de vie qui les attendent une fois leurs études complétées. L'emploi et les normes du travail deviennent ainsi des priorités.

INTRODUCTION

La démocratie est implantée depuis longtemps au Québec et représente une valeur importante de la société. La majorité des citoyens et citoyennes se font un devoir de s'exprimer lors des élections de leurs représentants et du parti qui formera leur gouvernement. À la base, la démocratie est le « *pouvoir par le peuple* » qui est ici transposée par la volonté de la population exprimée à travers ses représentants à l'Assemblée nationale, les députés. Au Québec, notre régime politique est inspiré de la tradition britannique, que ce soit au niveau du mode de scrutin, du principe du gouvernement responsable, du rôle du législatif et de l'exécutif, etc. Ayant déjà subi plusieurs modifications et ajustements au fil des ans, notre démocratie s'est en partie adaptée aux exigences de la population québécoise. Néanmoins, il demeure plusieurs problématiques qui méritent d'être soulevées et de faire l'objet d'un débat. Notre démocratie se doit d'être améliorée pour être efficace et représentative de la population. En ce moment, elle est très critiquée, particulièrement par les jeunes et les étudiants qui sont souvent ceux qui votent le moins aux élections.

Lors des dernières élections provinciales de 1998, le parti qui forma le gouvernement, le Parti québécois (PQ), n'était pas celui qui avait reçu le plus de votes. Le Parti libéral du Québec (PLQ) a reçu environ 43,5 % des voix exprimés et s'est retrouvé dans l'opposition avec 48 députés alors que le PQ, avec 42,9 % et 76 députés, forma le gouvernement. Ce résultat suscita beaucoup de mécontentement parce qu'il inversait le verdict populaire qui avait accordé plus de votes au PLQ qu'au PQ. De plus, l'Action démocratique du Québec (ADQ) ne récolta qu'un seul député avec plus de 11,8 % des votes, ce qui représentait également une aberration pour plusieurs personnes. C'était la troisième fois dans l'histoire du Québec que le parti qui avait reçu le plus de votes ne formait pas le gouvernement, les trois fois aux dépens du Parti libéral. Les autres exemples se produisirent en 1939 et en 1966 lorsque l'Union nationale prit le pouvoir malgré un appui populaire moindre. Dans la foulée de ces résultats passés, une organisation non partisane se constitua, le **Mouvement pour une démocratie nouvelle (MDN)**, avec pour mission « *de susciter un débat public sur la pertinence de modifier le système électoral du Québec, afin d'assurer et d'augmenter la vitalité de la vie démocratique du Québec en se questionnant sur l'équité de l'actuel mode de scrutin québécois.* »¹ Le mouvement étudiant s'est associé à ce groupement et à ses principales orientations.

À la suite des pressions du MDN et de la société civile réclamant une meilleure adéquation entre le vote exprimé et les députés élus, le gouvernement péquiste, qui a lui-même dans son programme depuis longtemps l'instauration d'une forme de proportionnelle, décida de réagir et d'écouter ce que la population a à lui dire. Le 20 juin 2002, Jean-Pierre Charbonneau, ministre responsable de la Réforme des institutions démocratiques, lançait une série de consultations à travers le Québec dans le but de connaître l'opinion des Québécois et des Québécoises sur les institutions démocratiques qu'ils souhaitent être les leurs. À l'origine de cette consultation on retrouve le document de réflexion intitulé « *Le pouvoir aux citoyens et citoyennes* » devant servir d'outil de référence à toute personne ou organisme intéressé à la question et voulant se prononcer dans le cadre de ce vaste chantier de consultation populaire. Normalement, le gouvernement devrait, par la suite, s'inspirer des conclusions des États généraux pour légiférer sur la question, d'où l'importance de la participation de la CADEUL à ce débat.

¹ <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/> (site web du MDN)

La CADEUL tient à faire connaître la position des étudiants de premier cycle de l'Université Laval dans ce débat. Elle veut, de cette manière, assurer que la démocratie sera renforcée pour mieux répondre aux exigences des étudiants et étudiantes. Il nous apparaît évident que la situation actuelle est préjudiciable aux jeunes et ne favorise pas la participation active de ces derniers dans notre démocratie. Nous nous sentons donc très concernés par cette démarche de consultation, nous croyons que la voix des jeunes doit faire partie intégrante de ce processus et qu'elle doit être entendue. Les propositions que nous ferons visent à améliorer la qualité de la démocratie afin que les étudiants et étudiantes, en tant que partie importante de la population en général, soient plus à l'aise et plus présents dans les débats et prises de décisions politiques. Ce document tentera de répondre à tous les points soulevés par le document gouvernemental tout en essayant de dresser un portrait des différentes options qui s'offrent à nous. Il est bien évident que ce ne sont pas des problématiques simples et qu'il faut une certaine rigueur dans l'étude des options que nous retiendrons.

LE SYSTÈME POLITIQUE

Le système en place

Le système politique est le cadre dans lequel s'exerce le pouvoir politique et dans lequel sont élaborés les mécanismes de réglementation de la société. Dans notre système, il existe essentiellement quatre pouvoirs : le législatif, l'exécutif, le judiciaire et l'administration publique. Comme dans plusieurs pays dans le monde, leur fonctionnement et leurs interactions sont directement issus de la tradition britannique. Comme n'importe quel autre système politique, le système parlementaire possède des qualités et des défauts. Nous analyserons un peu la situation actuelle pour voir si un autre système pourrait mieux convenir à la démocratie québécoise.

Ce qui caractérise le parlementarisme britannique, c'est le principe de la responsabilité ministérielle et le pouvoir de l'exécutif. Le cabinet des ministres est composé de députés de l'Assemblée nationale et c'est lui qui exerce le pouvoir réel. Il prépare presque tous les projets de loi et les présente ensuite aux députés. Ces derniers doivent lui accorder leur soutien et voter en faveur des projets de loi. Cela est normalement acquis car le gouvernement est formé du parti ayant le plus de députés et que ceux-ci sont soumis à la discipline de parti. Si le gouvernement est battu lors d'un vote important (par exemple le budget), le cabinet doit remettre sa démission et de nouvelles élections seront ainsi convoquées. Par contre, le premier ministre peut aussi décider de dissoudre l'Assemblée nationale quand bon lui semble et ainsi déclencher des élections.

Le premier ministre est le président du parti au pouvoir et doit normalement siéger comme député sauf en situation transitoire, comme ce fut le cas lorsque Lucien Bouchard devint le premier ministre du Québec en remplacement de Jacques Parizeau. Il dû alors se faire élire dans un comté pour pouvoir siéger en chambre. Le premier ministre n'est cependant pas élu directement par les Québécois et les Québécoises, ces derniers votant uniquement pour leur député. C'est le premier ministre qui choisit les membres de son gouvernement et c'est lui le président du conseil des ministres. Il peut démettre un de ses membre ou en modifier la composition selon son gré et en toutes circonstances. Officiellement, c'est le lieutenant-gouverneur, le représentant de la reine au Québec, qui devrait diriger l'exécutif. Cependant, ce titre est dorénavant symbolique et la personne le détenant se contente de signer les lois sans s'opposer à quoi que ce soit. Nous y reviendrons plus tard, mais l'utilité de cette fonction est très questionnable.

Le législatif se compose de tous les députés élus à l'Assemblée nationale. Contrairement au niveau fédéral, le Québec n'a pas de Sénat ayant éliminé son conseil législatif depuis plusieurs années (1968). Les députés représentent tous une circonscription et sont élus au suffrage universel direct. Officiellement, dans un régime parlementaire, le Parlement exerce le pouvoir et accepte ou refuse les lois présentées par l'exécutif. Cela lui confère un droit de regard important sur le gouvernement. Par contre, le parti au pouvoir dominant l'Assemblée nationale et soumettant ses députés à une discipline stricte, ceux-ci ne font généralement qu'entériner les décisions prises par le conseil des ministres. L'opposition peut bien tenter de s'opposer au gouvernement, mais, comme notre mode de scrutin favorise le bipartisme et de larges majorités pour le parti au pouvoir, ce dernier fait adopter pratiquement tous ses projets de loi. Le législatif pourrait avoir un rôle plus significatif s'il y avait un gouvernement minoritaire, mais cette situation ne s'est jamais produite dans toute l'histoire du Québec.

De plus, comme il fut mentionné, la discipline de parti contraint les députés à rentrer dans le rang et à exercer un rôle minime : « *La discipline de parti, qui a toujours été un dogme de la politique et du parlementarisme canadien (et québécois), a souvent voilé le rôle des députés d'arrière-ban et fait de l'ombre à certaines de leurs initiatives les plus valables, pour des raisons d'incompatibilité avec certaines politiques gouvernementales, d'insuffisance de fonds pour leur mise en œuvre et autres motifs semblables.* »² Le législatif est donc complètement dominé par l'exécutif, ce qui a suscité plusieurs critiques, car plusieurs députés non ministriables doivent jouer un rôle plutôt modeste et presque inutile.

Le régime présidentiel ?

Notre voisin du Sud possède, depuis sa fondation, un système politique de type présidentiel qui, dans son cas, a bien fonctionné étant donné la stabilité et la longévité de ses institutions politiques. Le président des États-Unis a un prestige incroyable partout dans le monde. Cependant, cela est davantage lié à la puissance économique et politique de son pays plutôt qu'aux pouvoirs qui lui sont conférés par la constitution américaine. À l'opposé du parlementarisme où le législatif et l'exécutif sont imbriqués l'un dans l'autre, le régime présidentiel est caractérisé par une séparation stricte de ces deux pouvoirs. Au Québec, plusieurs personnes semblent être très intéressées par le modèle américain (entre autres l'ADQ qui a dans son programme plusieurs propositions s'apparentant à ce système). Même le ministre et son sous-ministre à la réforme aux institutions démocratiques ont démontré un certain intérêt pour celui-ci : « *À vrai dire, il serait important pour ceux qui croient fermement à la nécessité de réformer le mode de scrutin de réaliser que le meilleur chemin pour y parvenir est justement dans une véritable séparation des pouvoirs exécutif et législatif. Aussi longtemps qu'on cherchera un nouveau mode de scrutin tout en maintenant le parlementarisme britannique, on sera nécessairement limité (...)* »³

Le pouvoir exécutif d'un régime présidentiel se compose d'un président normalement élu au suffrage universel direct. Ce n'est toutefois pas le cas aux États-Unis où le système archaïque des « grands électeurs » demeure en place et crée des distorsions de résultat comme nous l'avons vu aux dernières élections lorsque George W. Bush a accédé à la présidence malgré un nombre de votes inférieur au candidat défait, Al Gore. Le président désigne ensuite certaines personnes pour former son « conseil des ministres ». Les personnes choisies ne siègent pas à l'assemblée législative, ce qui signifie qu'ils ne sont pas responsables devant tous les députés. Ainsi, le président ne peut dissoudre le Congrès (dans le cas américain) et ce dernier ne peut renverser le gouvernement non plus. L'exécutif conserve quand même le pouvoir de préparer les lois et de les soumettre au législatif. Cependant, ce dernier peut les refuser ou imposer des amendements importants.

C'est d'ailleurs là que réside toute la particularité du régime présidentiel, dans la force du pouvoir législatif qui agit comme un contrepoids important au pouvoir exécutif. Les députés sont élus au suffrage universel direct et proviennent normalement d'un parti politique organisé. Toutefois, ils conservent néanmoins une indépendance non négligeable, car il n'y a pas de réelle discipline de parti. Les coalitions se forment d'un vote à l'autre et les députés jouent un rôle beaucoup plus important, leur appui étant sollicité et nécessaire à l'exécutif. De plus, les initiatives provenant des députés peuvent aussi devenir des lois. Cela leur confère un pouvoir plus intéressant que dans notre régime parlementaire. Les commissions parlementaires analysent au peigne fin les projets de loi déposés par l'exécutif, suggérant des amendements et pouvant même refuser complètement le

² Marcel Pelletier, « Le pouvoir législatif : le Sénat et la Chambre des communes », dans PELLETIER, Réjean, PELLETIER, Marcel et Manon TREMBLAY (sous la direction de), *Le parlementarisme canadien*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2000, p. 261.

³ André Larocque, « La séparation véritable du législatif et de l'exécutif est la clé de voûte d'une vraie réforme démocratique », *Le Soleil*, 2 avril 2002, p. A19.

projet suggéré. Pour un projet de loi, passer à travers toutes les étapes de l'adoption est même un processus long et pénible : « *Le cheminement d'un projet de loi au Congrès suit un processus complexe jonché d'obstacles. De plus, on estime qu'il y aurait plus de 8 000 projets de loi qui seraient introduits à chaque Congrès (2 ans), mais qu'à peine 10% d'entre eux seraient adoptés.* »⁴

Le Sénat est l'autre organe du législatif. Contrairement au Sénat canadien qui joue un rôle secondaire, son homologue américain est très impliqué dans le processus d'adoption des lois. Il possède également le pouvoir de ratifier les traités internationaux (majorité des 2/3) et les nominations présidentielles. Autre élément divergent, les sénateurs sont élus au suffrage universel direct ce qui leur confère une légitimité démocratique. Pour qu'un projet de loi soit accepté, le Sénat doit l'approuver à son tour accentuant d'autant plus le pouvoir du législatif.

Les autres implications d'un régime présidentiel sont des élections à date fixe (le président ne pouvant dissoudre l'Assemblée), deux votes en même temps (ou même trois s'il y a un sénat); un pour le président et un pour le député qui représente la circonscription du votant. La tentation d'adopter le régime présidentiel semble forte pour certains. Elle est même percevable dans le document gouvernemental « *Le pouvoir aux citoyens et aux citoyennes* » : « *La plupart des grandes orientations dévoilées hier prennent exemple sur le fonctionnement du système américain. M. Charbonneau indique que « quand on regarde la Constitution américaine, on se rend compte que les Américains ont analysé le système parlementaire britannique et ils ont bien vu les travers... »*⁵ Il ne faudrait pas croire pour autant que c'est la solution à tous nos problèmes, car le changement de régime politique est une opération complexe qui comporte peu d'options.

Quelle est la priorité ?

Selon le document du gouvernement, choisir entre le régime parlementaire ou le régime présidentiel, c'est choisir entre un gouvernement fort ou un gouvernement contrôlé par le parlement (donc les représentants du peuple) avec une vitesse d'action et une efficacité limitée.⁶ Avec tout le respect que nous devons au gouvernement, cette association nous apparaît un peu simpliste et tente de réduire le débat entre un gouvernement fort ou faible, alors que l'ensemble du problème est beaucoup plus complexe que cela. De prime abord, la CADEUL croit que la priorité dans toute cette démarche de réforme des institutions démocratiques doit être accordée à la réforme du mode de scrutin (tel que nous le verrons dans la prochaine section) et non à un changement de régime politique. Les principaux problèmes de notre démocratie relèvent de la distorsion des résultats en conséquence de notre mode de scrutin, du fait que certains citoyens aient l'impression que leur vote soit inutile et du peu de mécanismes assurant que ce ne sont pas seulement les élections aux quatre ans qui garantissent la santé de notre démocratie.

De plus, modifier le régime politique est une opération d'envergure qui nécessite beaucoup de ressources sans pour autant assurer des résultats convaincants : « *Nous ne sommes pas favorables à des bouleversements structurels qui accapareraient la machine gouvernementale pendant des années, sans produire de résultats probants. Ainsi, de l'éventuel passage à un régime présidentiel, rien n'indique que la démocratie est plus*

⁴ Guy-Antoine Lafleur, « États-Unis et Canada : un regard comparé des régimes politiques », dans PELLETIER, Réjean, PELLETIER, Marcel et Manon TREMBLAY (sous la direction de), *Le parlementarisme canadien*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2000, p. 379.

⁵ Mathieu Boivin, « Charbonneau lorgne le modèle américain », *Le Soleil*, 22 mars 2002, p. A7.

⁶ Le secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, *Le pouvoir aux citoyens et aux citoyennes*, Québec, Gouvernement du Québec, 2002, p. 12.

vibrante dans les pays où un tel système est en place. »⁷ Le système américain possède plusieurs défauts et lorsqu'on regarde les taux de participation aux élections dépassant rarement les 50 %, il est difficile de croire que la démocratie se porte mieux là-bas. À l'avantage d'avoir un législatif plus puissant, on retrouve la contrepartie d'avoir des députés plus influençables et de se retrouver avec des gouvernements impuissants comme ce fut si souvent le cas dans d'autres pays possédant des régimes présidentiels (notamment en Amérique latine où plus d'un président ont fait face à des congrès hostiles leur empêchant de gouverner efficacement).

Les lobbies dans un régime présidentiel prennent encore plus d'importance, car l'appui de chaque député est nécessaire dans un vote. Leur appui peut ainsi se marchander, autant par des manœuvres de l'exécutif ou par des lobbies voulant absolument qu'un projet de loi passe. Pensons ainsi à la situation du port d'arme aux États-Unis où malgré des protestations de la société civile pour une plus grande restriction, le puissant lobby de la *National Rifle Association* (NRA) maintient le statut quo, car plusieurs députés et sénateurs dépendent des fonds de cette organisation pour leur campagne électorale. L'argent provenant de divers groupes ou entreprises devient un enjeu majeur pour les membres du législatif qui ne veulent pas que leurs positions déplaisent à ceux qui les financent. Bien sûr, cette situation est hypothétique au Québec étant donné la *Loi sur le financement des partis politiques* et les limites imposées aux entreprises et différents groupes de pression. Ce qu'il faut retenir, c'est que les groupes de pression peuvent ainsi avoir une influence encore plus grande sur les députés.

De plus, le législatif n'est pas nécessairement à l'abri de l'exécutif, car le fait d'appuyer le président (et ses projets) peut être utile à la carrière d'un député s'il veut monter les échelons ou obtenir une nomination quelconque. Il est évident qu'il y a plusieurs manœuvres en coulisse à ce niveau, tout comme il y en a dans le régime parlementaire pour les députés ministrables. Ainsi, il serait insensé de croire que le régime présidentiel établit une distinction complète entre le législatif et l'exécutif à tous les niveaux. Il ne faudrait pas oublier par surcroît que le président dispose d'un droit de veto et dépendamment des pays, d'un pouvoir de décret lui permettant parfois de contourner le législatif.

Le débat sur le changement de régime politique n'a pas été tenu au Québec et il apparaît prématuré d'agir sur ce sujet alors qu'une majorité de citoyens et de citoyennes ne se sentent pas nécessairement interpellés par ce questionnement. Des petites améliorations peuvent être faites pour permettre au législatif d'être plus actif, sans nécessairement passer systématiquement au régime présidentiel. De plus, en modifiant le mode de scrutin, le nombre de partis présents à l'Assemblée nationale risquerait d'augmenter et le gouvernement serait souvent dans l'obligation de former des coalitions, ce qui aurait pour effet de renforcer le rôle des députés. La tenue d'élections à date fixe est un petit ajout intéressant quoique des mécanismes doivent être instaurés pour être certain que la responsabilité ministérielle demeure. Ainsi, si le gouvernement est défait en Chambre sur une question importante, il devrait y avoir des élections anticipées. Le premier ministre ne serait plus en mesure de déclencher des élections lorsque bon lui semble ou d'étendre son mandat de façon inopportune. Nous proposons donc la tenue d'élections fixes aux quatre ans tout en maintenant la possibilité qu'il y ait des élections anticipées si le gouvernement est battu.

La CADEUL n'appuie donc pas un changement de système politique, car l'utilité d'une telle opération n'a pas été suffisamment démontrée. Le parlementarisme a ses défauts, tout comme le système présidentiel, et l'on devrait plutôt s'efforcer de corriger les problèmes de notre système. L'absence de ligne de parti sur plusieurs

⁷ André Pratte, « Le pouvoir aux citoyens! », *La Presse*, 24 juin 2002, p. A12.

votes à l'Assemblée nationale apparaît comme une solution intéressante, mais cela est beaucoup plus du ressort des partis politiques en tant que tel. Nous croyons néanmoins qu'il devrait y avoir beaucoup plus de votes libres au Parlement et que le pouvoir de renverser le gouvernement ne devrait être limité qu'à très peu de votes, dont celui sur le budget. Le renforcement du rôle des commissions parlementaires est un autre élément qui devrait être envisagé de façon à ce que les députés aient leur mot à dire sur les projets de loi présentés par l'exécutif. Ensuite, l'idée de voter séparément pour le premier ministre n'est pas mauvaise, mais elle est difficilement concevable dans un régime parlementaire. En introduisant une forme de proportionnelle comme nous le verrons prochainement, les gens votent ainsi aussi pour un parti politique (et incidemment pour son leader), ce qui confère une légitimité plus importante au premier ministre que dans le système actuel.

Tout autre changement qui accorderait un rôle plus important aux députés serait le bienvenu, mais tout en demeurant dans le système que nous possédons en ce moment. Finalement, il a été suggéré de restreindre le nombre de mandats des députés et du chef du gouvernement (la limite de deux a été mentionnée). Cette mesure est aussi inspirée de l'exemple américain où un président ne peut servir plus de deux mandats à la tête du pays. Dans le contexte américain, cette limite a peut-être une certaine utilité, mais nous ne voyons pas en quoi elle améliorerait la démocratie québécoise. Si on a la chance d'avoir un leader compétent pendant longtemps, mieux vaut le conserver plutôt que de faire du changement juste pour faire du changement. De plus, dans la situation actuelle, un leader peut profiter du mode de scrutin pour se maintenir longtemps au pouvoir malgré les critiques dans la population (comme on peut le voir au fédéral). Par contre, en adoptant une forme de proportionnelle, ce genre de phénomène ne devrait plus être possible comme nous le verrons dans la section suivante.

LE MODE DE SCRUTIN

Le majoritaire uninominal à un tour

Nous entrons maintenant dans ce que nous considérons comme primordial dans le débat concernant nos institutions démocratiques, soit la réforme du mode de scrutin. Encore ici, nous héritons des traditions britanniques, comme pour plusieurs pays dans le monde. Contrairement au régime politique, une majorité d'États ont modifié leur mode de scrutin et l'ont ainsi amélioré considérablement. L'héritage britannique n'est pas intrinsèquement mauvais, par contre, il existe de meilleurs modes de scrutin, ce qu'on peut difficilement prétendre pour le régime parlementaire. La technique a évolué, le Québec doit donc suivre le pas pour que nos élections reprennent tous leurs sens et représentent fidèlement la volonté populaire : « *Dans son expression la plus simple, un mode de scrutin est une technique pour la tenue d'une élection.(...) Si le véritable but poursuivi n'est pas de tenir des élections mais de dégager une représentation populaire, il apparaît important d'examiner les modes de scrutin, non seulement sous l'angle de leur application technique, mais aussi, et surtout, sous celui de la qualité démocratique de la représentation qu'ils permettent.* »⁸

Le système majoritaire uninominal à un tour est très simple : chaque électeur ou électrice vote dans sa circonscription (il y en a 125 au Québec) pour le candidat de son choix et le candidat qui reçoit le plus de votes (sans nécessairement avoir une majorité de voix, c'est-à-dire plus de 50 %) devient le député. « *Pour permettre aux électeurs de mieux s'y retrouver, l'affiliation politique du candidat, si celui-ci est parrainé par un parti politique enregistré, ou la mention indépendante est inscrite sur le bulletin de vote.* »⁹ Le processus est le même dans toutes les circonscriptions et le parti qui obtient le plus grand nombre de députés forme normalement le gouvernement. Le chef de ce parti devient ainsi le premier ministre et peut ensuite former son conseil des ministres à partir des députés élus de son parti. Dans le cas où aucun parti n'est majoritaire en chambre, il est possible qu'une coalition de partis se forme, ce qui pourrait signifier que le parti ayant le plus de députés ne formerait pas le gouvernement et que le premier ministre émanerait d'un autre parti. Tout cela est hypothétique et encore plus au Québec où nous n'avons eu aucun gouvernement minoritaire dans toute notre histoire démocratique (il y en a eu un au fédéral).

C'est d'ailleurs un des principaux avantages de ce mode de scrutin, selon ses partisans, les gouvernements sont généralement plus stables : « *Bien entendu, ce mode de scrutin représente de nombreux avantages pour la population. En fait, il est familier au public en général. Il est facile et rapide de voter ainsi que de compiler les résultats. De plus, il assure généralement une stabilité gouvernementale en donnant une majorité confortable à un seul parti au Parlement.* »¹⁰ Le bipartisme est normalement favorisé par ce mode de scrutin, car les tiers partis ont souvent beaucoup de difficultés à faire élire des députés. L'exception au bipartisme se retrouve au fédéral où il y a cinq partis représentés à la chambre des communes. Cela est explicable par la concentration du vote dans certaines régions (le Bloc Québécois au Québec, par exemple). On peut aussi dire que ce mode de scrutin pousse indirectement les partis à s'unir et à régler leurs problèmes internes pour s'assurer qu'ils se présentent sous la même étiquette aux élections et obtiennent ainsi le plus de voix possible.

⁸ André Larocque, « Les modes de scrutin : une mécanique ou un univers politique », tiré du site web <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/>

⁹ Jean Crête et André Blais, « Le système électoral et les comportements électoraux », dans PELLETIER, Réjean, PELLETIER, Marcel et Manon TREMBLAY (sous la direction de), *Le parlementarisme canadien*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2000, p.93.

¹⁰ Jean-François Caron, « Le déclin de la démocratie : rétablir le lien de confiance », *L'Action Nationale*, no. 9, nov. 1999, p. 60.

Par contre, il y a un gros problème relié à ce mode de scrutin : la distorsion des résultats. Cela est principalement visible de deux manières : les tiers partis sont sous-représentés, les principaux partis sont surreprésentés (particulièrement le parti au pouvoir). Les dernières élections nous en ont donné un exemple éloquent (comme on a pu le voir dans l'introduction) et le problème, c'est que ce n'était pas la première fois qu'un tel gâchis se produisait et cela risque fort de se produire de nouveau. Décrit comme « *démocratiquement infect* » par René Lévesque¹¹, notre mode de scrutin n'applique pas l'axiome à la base de la démocratie, « *un citoyen, un vote* ». Un vote dans des circonscriptions différentes n'a pas nécessairement la même valeur, ce qui détruit la règle démocratique et peut inciter des électeurs à ne pas voter, car ils considèrent leur vote comme inutile. L'explication est bien simple : « *Si nous prenons les votes recueillis par les différents partis lors de ces élections (98) et que nous les divisons par le nombre de députés qu'ils ont permis de faire élire, nous en arrivons à cette situation aberrante: une moyenne de 22 951 votes par député pour un parti (le PQ), 36 914 votes par député pour un autre parti (le PLQ) et 480 636 votes par député pour l'autre parti (l'ADQ).* »¹²

Un vote pour le PQ avait donc un poids plus important qu'un vote pour le PLQ ou pour l'ADQ. Cette situation est loin d'être normale en démocratie et cela incite de plus les partis à faire campagne dans les comtés serrés et à délaissier les régions où le résultat est déjà décidé. Cela a un autre effet pervers important : « *Nous savons que plusieurs supporters d'autres partis politiques ont aussi voté pour leur deuxième choix dans les circonscriptions électorales où leur parti n'avait aucune chance de l'emporter.* »¹³ Les gens, craignant que leur vote soit perdu, s'obligent à voter pour un autre parti qui n'est pas leur premier choix. Cette situation est très déplorable. Cela peut même mener certaines personnes à ne pas aller voter sachant que leur vote ne changera strictement rien au résultat final : « *Il ne fait aucun doute que le faible taux de participation de 1997 (deux tiers des électeurs inscrits se sont présentés aux urnes) est lié au fait que dans la plupart des circonscriptions électorales, il n'y a qu'un ou deux partis politiques pouvant véritablement prétendre l'emporter. Les supporters des autres partis politiques sont laissés-pour-compte.* »¹⁴ L'exemple s'applique au niveau fédéral, mais il est tout aussi pertinent pour le Québec. C'est particulièrement le cas dans les circonscriptions de l'Ouest de l'île de Montréal où les majorités écrasantes du PLQ rendent presque la tenue de l'élection inutile.

Le dernier, mais non le moindre, désavantage de ce mode de scrutin est le fait qu'un très grand nombre d'électeurs se retrouvent sans représentant : « *Les votes de tous les électeurs n'ayant pas appuyé des candidats élus ne comptent aucunement pour déterminer la composition de l'Assemblée nationale. Aux dernières élections québécoises, 2 200 000 citoyens (54,4 % de l'électorat) ont ainsi été désaffranchis. Même si aucun de ces citoyens n'avait voté ou s'ils avaient tous jeté leur bulletin à la poubelle, au lieu de le déposer dans l'urne électorale, les mêmes députés auraient été élus.* »¹⁵ Toutes ces raisons nous poussent à un constat : notre mode de scrutin n'est plus valable et nous devons absolument le modifier. Nous devons nous assurer que tous les votes aient la même valeur, que tous les citoyens et les citoyennes se sentent représentés à l'Assemblée nationale et que leurs votes soient réellement leur premier choix. Car en ce moment, en plus d'avoir des résultats déformés, on ne peut même pas être certain que cela reflète vraiment les opinions de la population québécoise, étant donné la perte de valeur d'un vote pour un tiers parti.

¹¹ Op. cit. André Larocque.

¹² Op. cit. site web du MDN. Les ajouts qui ne sont pas en italiques sont de l'auteur.

¹³ Henry Milner, « Comment le mode majoritaire uninominal à un tour peut déformer les résultats électoraux », (traduction) tiré du site web <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/>

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Paul Cliche, « Le scrutin proportionnel », Relations, no. 660, mai 2000, p. 120.

Plusieurs options

Contrairement au régime politique, il existe plusieurs alternatives pour le mode de scrutin, la plupart étant des variantes du majoritaire uninominal à un tour ou de la proportionnelle. Il est important de souligner que notre mode de scrutin, dans sa forme actuelle, existe encore uniquement au Canada, aux États-Unis, en Grande-Bretagne (et encore là, le rapport Jenkins a recommandé des modifications alors qu'en Écosse, une forme de proportionnelle a été introduite) et en Inde. Il serait plutôt long et fastidieux de faire le tour de toutes les options possibles, nous allons donc nous concentrer sur les plus importantes et celles qui nous apparaissent le plus approprié pour le Québec. De façon générale, nous pouvons dire que toute réforme introduisant une forme de proportionnelle serait un pas dans la bonne direction, nous devons maintenant voir laquelle serait la meilleure amélioration pour notre démocratie.

Le Mouvement pour une démocratie nouvelle (MDN) présente sur son site web une description complète de plusieurs modes de scrutin en les comparant à des principes de base qui doivent régir notre choix. Ces principes ont un intérêt certain et nous retiendrons les suivants par ordre de priorité : « *Refléter obligatoirement et le plus fidèlement possible la volonté populaire, incarner la diversité québécoise et permettre le pluralisme politique, viser une représentation égale entre les femmes et les hommes.* »¹⁶ Nous reviendrons en particulier sur le dernier point plus loin dans ce mémoire. Ajoutons à ces principes l'axiome à la base de la démocratie : « *un citoyen, un vote* », ce qui veut dire que tous les citoyens doivent avoir le même poids dans le choix démocratique.

Il existe d'autres systèmes majoritaires que celui que nous utilisons. En tête de liste, nous retrouvons le majoritaire à deux tours tel qu'il existe en France par exemple. Ce système fonctionne sensiblement comme le nôtre, à la différence qu'il y a deux tours, donc deux élections successives. À la première, tous les partis présentent leurs candidats dans les circonscriptions et on retient soit les deux plus hauts résultats dans chaque circonscription ou les résultats plus élevés qu'un certain seuil (12,5 % en France) et on passe ensuite au deuxième tour. À cette étape, le candidat qui reçoit le plus de votes devient le député (s'il n'y a que deux candidats au deuxième tour, le gagnant devra donc obtenir plus de 50 % des voix) et c'est le même processus dans chaque circonscription. Ce système a l'avantage d'assurer un peu plus de légitimité aux députés élus et d'offrir un deuxième choix aux électeurs lors du deuxième tour, mais il possède plusieurs des désavantages de notre système et n'assure pas nécessairement une plus grande fidélité entre le pourcentage des voix exprimées et le nombre de députés élus pour chaque parti politique. Nous le rejetons d'emblée, car il ne ferait qu'améliorer partiellement la situation actuelle et ne correspond pas suffisamment à nos principes de base.

Il existe quelques types de mode de scrutin, particulièrement le préférentiel et le vote unique transférable, qui donnent la chance aux électeurs d'indiquer leur choix entre les différentes candidatures. Ces systèmes sont, par contre, très peu utilisés dans le monde et également très complexes. Le principe de base est qu'il faut atteindre un certain quota de votes pour obtenir le poste de député et si ce seuil n'est pas atteint, on regarde ensuite les deuxième choix des candidats qui ont reçu le moins de votes pour finalement arriver à un résultat suffisant pour un candidat. Ces systèmes sont certainement plus équitables que le majoritaire uninominal à un tour, mais ils ne le sont pas autant qu'une vraie proportionnelle tout en étant beaucoup plus complexes et même difficiles à comprendre pour la population. Il y a donc peu d'intérêt à adopter un de ces systèmes et c'est pourquoi nous leur préférons les suivants.

¹⁶ Op. cit. site web du MDN

La proportionnelle ou un système mixte?

Les modes de scrutin les plus intéressants sont certainement ceux qui contiennent une part de représentation proportionnelle dans la manière de répartir les députés à l'assemblée législative. Dans sa forme la plus pure, la représentation proportionnelle signifie que le Québec formerait une grande circonscription et que les électeurs voteraient pour un parti politique. Les députés à l'Assemblée nationale seraient donc dans la proportion exacte du pourcentage de voix que chaque parti a obtenu. Si le Parti libéral du Québec récolte 35 % des voix, il aura donc 35 % des députés et si l'Union des forces progressistes (UFP) récolte 4 %, il sera représenté à l'Assemblée nationale par 4 % des députés. C'est d'ailleurs un des principaux avantages de ce mode de scrutin : il représente parfaitement la volonté exprimée de la population et incarne la diversité politique québécoise souvent cachée par notre mode de scrutin actuel. Les opposants diront que la proportionnelle intégrale favorise les gouvernements minoritaires (car un parti doit obtenir plus de 50 % des votes pour être majoritaire en chambre) créant ainsi de l'instabilité. Nous reviendrons plus tard sur cet argument.

La représentation proportionnelle peut aussi être appliquée à un niveau régional. Par exemple, on pourrait créer au Québec 30 grandes circonscriptions comprenant environ 4 députés chacune. Dans chaque circonscription, les députés seraient ainsi élus à la proportionnelle, ce qui signifierait la plupart du temps que les partis se diviseraient les députés provenant d'une région. Le problème avec la proportionnelle régionale, c'est que les principaux partis seraient avantagés et que le nombre de députés à l'Assemblée nationale ne serait pas nécessairement fidèle au nombre total de votes que chaque parti a reçus au niveau national, ne corrigeant donc pas suffisamment notre mode de scrutin actuel comparativement aux autres formes de proportionnelle.

Lors d'une élection avec la représentation proportionnelle, chaque parti doit présenter une liste de candidats et candidates. Il en existe essentiellement deux types: les listes ouvertes et fermées. Dans une liste fermée, c'est le parti politique qui décide de l'ordre entre ses différents candidats pour savoir qui sera le plus haut dans la liste et qui aura donc le plus de chance d'être présent à l'Assemblée nationale (ce système peut s'appliquer autant à l'échelle nationale que régionale). Dans une liste ouverte, les électeurs font le choix entre les différentes candidatures qui s'offrent à eux (plus facilement applicable pour une proportionnelle régionale). Voici à quoi ressemblerait un bulletin de vote selon le type de liste :

Exemple de bulletin de vote utilisé lors d'un scrutin avec listes fermées et ouvertes ¹⁷

- Listes fermées

Bulletin de vote	
Cochez le cercle du parti politique de votre choix	
Parti 1	<input type="checkbox"/>
Parti 2	<input type="checkbox"/>
Parti 3	<input type="checkbox"/>
Parti 4	<input type="checkbox"/>
Parti 5	<input type="checkbox"/>
Parti 6	<input type="checkbox"/>
Parti 7	<input type="checkbox"/>
Parti 8	<input type="checkbox"/>
Parti 9	<input type="checkbox"/>
Parti 10	<input type="checkbox"/>

¹⁷ Ibid.

- Listes ouvertes

**Cochez le parti politique de votre choix (un seul choix)
et cochez le candidat du parti de votre choix (un seul choix)**

Parti 1
Parti 2
Parti 3
Parti 4
Parti 5

Candidat A
Candidat B
Candidat C
Candidat D
Candidat E
Candidat F
Candidat G
Candidat H
Candidat I
Candidat J
Candidat K
Candidat L
Candidat M
Candidat N
Candidat O
Candidat P
Candidat Q
Candidat R
Candidat S
Candidat T
Candidat U
Candidat V
Candidat W
Candidat X
Candidat Y

Il est par ailleurs aussi possible d'utiliser une liste panachée où l'électeur doit établir un ordre entre les différentes candidatures. Cette liste est par contre très peu utilisée dans le monde et présuppose que les citoyens connaissent tous les candidats, ce qui apparaît plutôt impossible.

Les systèmes mixtes conjuguent normalement une part de représentation proportionnelle et une part de scrutin majoritaire uninominal à un tour. Celui qui est souvent proposé est le système mixte compensatoire ou à correction partielle. Il est bien simple : les gens votent à deux reprises, une fois pour leur député qui sera élu au majoritaire uninominal et une fois pour le parti politique de leur choix. Il y a donc des députés élus dans chaque circonscription et d'autres qui sont élus par la proportionnelle pour compenser les distorsions de résultat dues au mode de scrutin majoritaire uninominal. La proportion de députés élus selon chaque mode de scrutin dépend d'un pays à l'autre, souvent 50-50 ou 60-40. Ce système a l'avantage de conserver le lien entre

un député et sa circonscription, sauf qu'il ne reflète pas fidèlement la volonté populaire (compensatoire uniquement) et il sous-estime le vote pour les tiers partis. Normalement, il ne fera que compenser en bonne partie l'opposition officielle, ce qui n'est pas suffisant selon nous pour choisir ce mode de scrutin, car le pluralisme politique de notre société ne serait pas assez respecté.

L'autre système mixte est la représentation proportionnelle personnalisée (le système allemand). Ce mode de scrutin tente de corriger les lacunes des deux systèmes : autant de la représentation proportionnelle que du majoritaire uninominal. Encore une fois, les électeurs votent pour un député dans leur circonscription et pour un parti politique au niveau national. La principale différence avec le système compensatoire est que la représentation proportionnelle personnalisée ne fait pas uniquement compenser partiellement, elle assure que chaque parti politique a exactement le pourcentage de députés à l'assemblée législative que son pourcentage de voix au niveau national. Il y a normalement un seuil minimum (en Allemagne, c'est 5 % des voix) pour que les partis obtiennent des députés selon la représentation proportionnelle. Prenons l'exemple donné par le MDN pour mieux expliquer ce système :

Imaginons une Assemblée nationale comptant 120 sièges. 60 personnes seraient élues dans 60 circonscriptions selon le système actuel. En plus d'avoir exprimé leur choix pour un ou une candidate, chaque personne aurait exprimé sur son deuxième bulletin son choix pour un parti. Imaginons que le Parti A ait obtenu 45 % des voix exprimées, le Parti B 35 % et le Parti C 20 %. Dans l'Assemblée nationale, pour respecter le vote populaire, le Parti A doit obtenir 54 sièges (i.e. 45 % de 120), le Parti B 42 sièges et le Parti C 24 sièges. Or, au niveau des 60 circonscriptions territoriales, il est possible, à cause des distorsions du scrutin majoritaire, que le Parti A ait obtenu 50 sièges, le Parti B 10 sièges et le Parti C aucun siège. Le système effectue alors une correction complète pour ramener chaque parti à ce qu'avait décidé la population :

- *Le Parti A, avec 50 sièges territoriaux, reçoit 4 sièges additionnels pour un total de 54.*
- *Le Parti B, avec 10 sièges territoriaux, reçoit 32 sièges additionnels pour un total de 42.*
- *Le Parti C, avec aucun siège territorial, reçoit 24 sièges additionnels pour un total de 24.¹⁸*

Il est possible que si le nombre de députés à l'Assemblée nationale soit fixe, la proportionnelle ne pourra compenser complètement les distorsions de résultat du majoritaire uninominal. C'est pourquoi la constitution allemande prévoit que le nombre de députés soit malléable et puisse ainsi corriger la situation comme il se doit. De cette façon, on est certain que chaque parti aura exactement le nombre de députés qui correspond au nombre de votes qu'il a reçus.

Quoi choisir ?

Dès le départ, nous réfutons l'argument affirmant que la proportionnelle engendre des gouvernements instables. Bien sûr, certains pays avec des systèmes proportionnels ont l'habitude d'aller en élections régulièrement parce que leur gouvernement n'est pas majoritaire au Parlement (l'exemple d'Israël est souvent cité), mais il ne faudrait pas oublier le nombre très élevé de pays qui ont introduit la proportionnelle et qui sont très stables politiquement (la plupart des pays scandinaves, l'Allemagne, etc.). On se doit aussi de souligner le point suivant : « *Il est néanmoins important de préciser qu'aucun système démocratique, qu'il soit uninominal à un tour ou mixte, ne garantit un gouvernement majoritaire. (...) Une politique de collaboration bipartite ou tripartite faite de compromis est beaucoup plus apte à répondre aux aspirations de la population que celle parfois arrogante d'un gouvernement majoritaire.* »¹⁹

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Jean-François Caron, « Le déclin de la démocratie : rétablir le lien de confiance », *L'Action Nationale*, no. 9, nov. 1999, p. 62.

Les avantages de la proportionnelle sont trop nombreux par rapport aux principes établis au début de cette section pour que l'on conserve notre mode de scrutin désuet : dans la plupart des pays où la proportionnelle est introduite, on retrouve plus de femmes et de représentants des minorités visibles au Parlement. La volonté populaire serait incarnée fidèlement, la diversité et le pluralisme politique du Québec seraient mieux représentés et, surtout, tous les votes auraient la même valeur. Par contre, certains craignent, à juste titre, que les régions du Québec risqueraient d'être désavantagées par une proportionnelle pure étant donné leur poids démographique moindre par rapport à la population totale. De plus, d'autres soulèvent le fait que les citoyens n'auront plus de députés et donc, de lien direct avec l'Assemblée nationale. Ces deux points sont importants, même si, de nos jours, les gens ont tendance à voter pour un chef de parti politique plutôt que pour les candidats dans leur circonscription.

Considérant ce que nous venons de soulever, la CADEUL croit donc que le choix doit être le suivant : la représentation proportionnelle personnalisée (système allemand) avec un certain nombre de circonscriptions au majoritaire uninominal et le reste à la proportionnelle. Un pourcentage minimal de votes devrait être atteint pour avoir une représentation à l'Assemblée législative. Notre principale position est néanmoins de dire que la réforme du mode de scrutin est primordiale et doit avoir préséance sur tous les autres débats par rapport à nos institutions démocratiques. Tout changement introduisant une forme de proportionnelle sera le bienvenu, mais nous insistons sur la représentation proportionnelle personnalisée.

LES FEMMES, LES NATIONS AUTOCHTONES, LES MINORITÉS VISIBLES ET LES JEUNES DANS NOTRE SYSTÈME POLITIQUE

Nous avons décidé de regrouper ces différents points, car ils relèvent tous de la même nature : la sous-représentation de certains secteurs de notre société dans nos institutions politiques. En ce moment, il y a 35 femmes parlementaires à l'Assemblée nationale sur un total de 125 députés. Il est évident que cette proportion est inférieure à la proportion des femmes dans notre société. Cette situation est décriée depuis fort longtemps. À propos des minorités visibles, la disproportion est aussi évidente, mais pas aussi accentuée que pour les femmes qui sont deux fois moins présentes à l'Assemblée nationale que dans la société. Le mouvement étudiant a longtemps fait remarquer le nombre anormalement bas de jeunes chez nos dirigeants politiques, ce qui est d'autant plus percevable de nos jours étant donné l'importance des baby-boomers dans nos institutions politiques. Malgré certains progrès dans les 40 dernières années concernant les femmes et les minorités visibles, les inégalités persistent et certains éléments de notre culture politique même semblent être la cause de tout cela.

Dans le document gouvernemental, certaines raisons sont évoquées en ce qui concerne la représentation des femmes : « *Les raisons de ce phénomène sont multiples. Des inégalités socio-économiques demeurent entre femmes et hommes. La vie d'élu ou de responsable politique comporte des exigences que les femmes ont plus de difficultés à assumer que les hommes en raison du partage inégal des tâches familiales et domestiques. Également, et peut-être surtout, les femmes entretiennent avec les partis politiques et le pouvoir des relations souvent empreintes de méfiance et d'appréhension.* »²⁰ Pourtant, plusieurs pays ont des taux de présence des femmes dans les institutions politiques plus élevés que le nôtre, ce qui signifie qu'il est possible de faire avancer les choses. Au-delà des lieux communs que nous venons de soulever, il est grand temps que le monde politique fasse son examen de conscience et que de vraies mesures soient mises en place, car il en va de la qualité de notre démocratie.

En ce qui a trait aux jeunes, cette question est à peu près absente dans le document gouvernemental alors que cela nous apparaît prioritaire. Les enjeux sont nombreux : hausser le nombre de jeunes en politique, augmenter l'intérêt de ces derniers au phénomène politique en les faisant contribuer de façon beaucoup plus significative (la section suivante est une forme de réponse à cette problématique) et reconnaître leur importance dans notre société et dans nos prises de décisions collectives. Bien que la solution se retrouve en partie dans les partis politiques en tant que tel, il est évident que d'autres mesures doivent être prises pour en arriver à ce que l'opinion des jeunes soit mieux entendue et, surtout, considérée par nos dirigeants.

Les solutions ?

À première vue, il existe une solution qui permettrait d'améliorer la présence de tous ces groupes importants de notre société dans nos institutions politiques : l'introduction de la représentation proportionnelle et du scrutin de listes. Cette solution peut apparaître un peu simpliste, mais il est prouvé qu'en règle générale, les pays ayant une forme de proportionnelle ont un nombre plus élevé de femmes députées et ont surtout plus de diversités :

²⁰ Op. cit. Le pouvoir aux citoyens et aux citoyennes, p. 35.

« Les systèmes du scrutin majoritaire uninominal sont souvent considérés comme créant des obstacles à une meilleure représentation des femmes. Par contre, les systèmes proportionnels semblent permettre une plus grande représentation des femmes au sein des élus. La question de la représentation de la diversité dépasse la question de la représentation statistique des femmes ou des minorités. En quelque sorte, la réforme électorale vise à enrichir le débat parlementaire par une plus grande diversité des perspectives. »²¹

Cette mesure serait certainement suffisante pour hausser la représentation des jeunes et des femmes tout en assurant la présence de parlementaires provenant des divers milieux.

Par contre, nous nous devons de viser rien de moins qu'une parité hommes/femmes à l'Assemblée nationale et il n'est pas évident que cette mesure serait suffisante. Ces dispositions devraient normalement être prises par les partis politiques eux-mêmes, mais étant donné que ce n'est pas le cas, l'État devrait agir. La CADEUL propose donc que soient mises en place des mesures de discrimination positive envers les femmes pour une période indéterminée. Certains pays ont pris des mesures de cette nature (dont la Norvège) et ont obtenu des résultats satisfaisants. Ces mesures peuvent prendre différentes formes : baisse du financement public aux partis politiques si un certain seuil de candidatures féminines n'est pas atteint, modifications de certaines conditions de travail des députés pour faciliter la conciliation travail/famille, etc. Nous croyons qu'il faudrait surtout miser sur le financement public des partis politiques, en retenant à la source certains fonds si les partis ne remplissent pas les conditions fixées.

Pour ce qui est de la question de la participation des peuples autochtones, nous croyons que toute solution en ce sens doit être prise en concertation avec les nations elles-mêmes et que rien ne devrait leur être imposé. Plusieurs hypothèses ont été avancées par le gouvernement (Conseil des nations autochtones, un représentant de chaque nation dans une forme de Sénat avec des représentants des régions, etc.) et elles ont toutes leurs avantages et leurs inconvénients. L'important est que la réforme des institutions démocratiques tienne compte des revendications des nations autochtones dans les solutions proposées.

Finalement, en plus des solutions déjà proposées qui faciliteraient l'entrée d'un plus grand nombre de jeunes à l'Assemblée nationale, nous proposons une autre mesure pour les jeunes. La CADEUL croit que le droit de vote devrait être fixé à 16 ans. Plusieurs raisons nous poussent à appuyer cette proposition déjà en discussion depuis longtemps, à commencer par le fait que la société considère les jeunes de 16 ans comme des adultes à plusieurs niveaux. À cet âge, un citoyen peut payer des impôts et travailler, s'enrôler dans l'armée, conduire une voiture, être membre à part entière d'un parti politique et voter lors de l'élection d'un candidat pour une circonscription. D'ailleurs, ce dernier point est quelque peu illogique, car un citoyen de 16 ans peut voter à l'intérieur du parti dont il est membre, mais pas au niveau national. Nous croyons de même qu'en disant aux jeunes qu'ils peuvent voter dès l'âge de 16 ans, nous leur envoyons le bon message en tant que société à l'effet qu'ils deviennent rapidement des citoyens à part entière de notre société et qu'ils doivent s'intéresser dès le secondaire à la chose politique. Nous nous devons d'encourager les jeunes à s'impliquer politiquement et l'abaissement du droit de vote à 16 ans nous apparaît comme un moyen positif pour les inciter à prendre part au débat démocratique.

²¹ Nathalie des Rosiers, « Est-ce le moment de réformer notre mode de scrutin », *Le Devoir*, 4 novembre 2002, p.A6.

DES ÉLÉMENTS DE DÉMOCRATIE DIRECTE

Comme il a déjà été mentionné dans ce mémoire, notre démocratie souffre du fait que les citoyens et les citoyennes se sentent souvent impuissants et ont l'impression que le pouvoir ne leur appartient pas. Ce phénomène est particulièrement présent chez les jeunes, ce qui est inquiétant pour la santé de notre démocratie et pour une organisation comme la nôtre. Pour l'instant, les seuls qui ont le pouvoir de créer des projets de loi sont nos représentants à l'Assemblée nationale. Bien que cette situation puisse apparaître normale dans une démocratie, elle a le défaut d'éloigner les citoyens et citoyennes du pouvoir politique et nécessite certains ajustements. En plus, dans notre régime parlementaire, l'exécutif contrôle presque exclusivement l'introduction de projets de loi, conférant un rôle mineur aux députés d'arrière-ban. Certaines solutions ont déjà été proposées dans ce mémoire pour donner plus de pouvoir aux simples députés, mais il existe une autre façon de contrebalancer le pouvoir de l'exécutif et de nos dirigeants, une loi d'initiative populaire.

Ce genre de loi est déjà présente, dans une certaine mesure, dans les municipalités québécoises sous la forme du registre de signatures. Lorsqu'un certain seuil de signatures est atteint, la municipalité doit tenir un référendum sur le point soulevé par les citoyens et citoyennes. Ce droit conféré à la population modifie évidemment les rapports entre le pouvoir politique et les électeurs, ces derniers ayant des outils supplémentaires pour réclamer que le gouvernement soit plus prêt de leurs préoccupations. De plus, les projets de loi trop impopulaires et faisant face à une opposition féroce dans notre société pourraient être renversés par la population si cette dernière votait en ce sens lors d'un référendum. Dans certains secteurs, la population aurait ainsi l'occasion de s'exprimer, ce qui pourrait possiblement contrecarrer le lobby parfois très puissant de certains groupes de pression qui empêchent le gouvernement d'agir ou lui dictent les réglementations à adopter. Même s'il est pratiquement impossible de conférer le pouvoir directement au peuple, ce genre de mesures a l'avantage de lui en redonner une partie et de ne pas concentrer tout le pouvoir dans les mains de nos dirigeants, ce qui est une critique souvent formulée à propos de notre démocratie.

Évidemment, il y a aussi certains risques associés à cette mesure, avec en premier lieu la diminution du rôle des députés et ensuite la tenue trop fréquente de consultations populaires. Les députés pourraient avoir l'impression d'être ignorés si la population est constamment appelée à se prononcer sur différents enjeux. Certains croient aussi que leur rôle d'opposition serait diminué, car ils ne seraient plus les seuls à pouvoir remettre en question certaines actions du gouvernement. L'autre crainte est à l'effet qu'il y ait trop de consultations et que des groupes extrémistes profitent d'une loi de ce genre pour remettre en cause des fondements de notre démocratie et de notre société. Dans tous les cas, il est possible de contrer ces problèmes en prévoyant certaines clauses dans une future loi d'initiative populaire.

Tout d'abord, il pourrait être prévu que les députés puissent, eux aussi, lancer une consultation populaire. Cet acte est uniquement du ressort du gouvernement en ce moment. Cela leur donnerait assurément un certain pouvoir et pourrait les renforcer dans leur rôle d'opposition au gouvernement. De plus, il est important que le seuil de signatures au niveau national soit relativement élevé, diminuant ainsi les chances qu'il y ait un trop grand nombre de référendums. La Suisse est le pays comportant une loi de ce type et souvent cité comme un exemple de « démocratie directe ». Par contre, l'application de cette loi entraîne plus de 10 à 15 consultations par année²², ce qui s'avère beaucoup trop. Il faudrait donc s'assurer de fixer un seuil assurant à la fois que le

²² Isabelle Hachey, « Suisse : la démocratie directe », *La Presse*, 24 octobre 2002, p. A6

recours au référendum est possible lorsqu'une bonne proportion de la population l'exige, sans que ces consultations deviennent trop nombreuses et empêchent les députés et la classe politique d'agir.

D'autres dispositions importantes devraient être adoptées pour permettre à une loi d'initiative populaire d'avoir tout son sens. Tout d'abord, en ce moment, il est impossible de tenir un référendum en même temps qu'une élection générale. Cette disposition de la *Loi sur la consultation populaire* devrait être modifiée pour permettre des référendums en tout temps et particulièrement lors de la tenue d'élection générale, comme cela se fait dans plusieurs pays (particulièrement aux États-Unis). Ensuite, il devrait être possible que le comité du « oui » et du « non » soit dirigé par quelqu'un d'autre qu'un parlementaire comme c'est le cas actuellement. Cette mesure est adaptée à la situation actuelle (où les référendums peuvent uniquement être déclenchés par le gouvernement), mais ne serait pas compatible avec une loi d'initiative populaire, car les parlementaires ne seraient pas nécessairement ceux qui lanceraient une question en référendum. Cela permettrait de plus à la société civile d'être partie prenante de ces débats primordiaux pour notre démocratie, sans laisser uniquement à la classe politique le soin de débattre des enjeux de société.

DE NOUVELLES STRUCTURES

Dans tout le débat entourant nos institutions démocratiques, une dernière problématique nous intéresse : la création de nouvelles structures? Ce questionnement est soulevé dans le document gouvernemental et fut même réitéré par le premier ministre Bernard Landry récemment lorsqu'il a avancé l'idée d'un « *Sénat des régions* ». Il y a aussi la possibilité de créer un *Conseil des citoyennes et des citoyens*, une forme d'organisme consultatif composé de non-élus représentant notre société et qui aurait comme mandat de jouer « (...) un rôle de veille démocratique, (en) tenant des consultations régulières sur nos institutions. »²³

Ces initiatives sont louables et semblent vouloir contribuer à l'amélioration de notre démocratie, sauf qu'elles ne nous apparaissent pas appropriées. Dans toute la problématique entourant la place des régions dans notre système politique, la nécessité d'avoir une représentation institutionnalisée de ces régions ne nous apparaît pas fondée pour trois raisons. Premièrement, les régions sont déjà représentées à l'Assemblée nationale et continueraient de l'être dans notre proposition de réforme de mode de scrutin (c'est d'ailleurs un des points qui nous a fait choisir la représentation proportionnelle personnalisée au lieu, par exemple, d'une proportionnelle intégrale). Deuxièmement, la problématique des régions n'est pas nécessairement liée à une sous-représentation au niveau des institutions politiques, mais plutôt à une centralisation du pouvoir politique. La décentralisation apparaît donc comme une solution beaucoup plus appropriée que la création d'une nouvelle structure. La CADEUL appuie ainsi formellement le principe de la décentralisation régionale dans le cadre de la réforme des institutions démocratiques. Troisièmement, l'accueil de cette proposition par les citoyens et citoyennes des régions et par la population en général fut plutôt tiède. Il est possible que leurs opinions évoluent en cours de route, mais, si même les gens concernés ne voient pas l'utilité d'une telle structure, il serait absurde de continuer dans cette direction.

D'ailleurs, la création de nouvelles structures de façon générale ne nous apparaît pas appropriée pour le moment. Une bonne majorité de la population ne semble pas très ouverte à ce genre d'initiative et comme pour le régime politique, il n'y a pas eu de débat suffisant dans la population sur ces propositions pour que le gouvernement puisse aller de l'avant avec ça. Autant pour le Conseil des citoyennes et des citoyens que pour le Sénat des régions, les objectifs visés par la création de ces nouvelles structures pourraient être atteints différemment. Tout en reconnaissant l'importance des régions et le fait de consulter les citoyens, nous croyons qu'il existe d'autres solutions à ces problématiques (respectivement plus de décentralisation et un mécanisme d'initiative populaire). Finalement, si de nouvelles structures sont créées, elles devraient être composées d'élus de façon à ce qu'elles aient plus de légitimité et ne deviennent pas aussi inutiles que le Sénat fédéral l'est en ce moment.

²³ Op. cit. *Le pouvoir aux citoyens et citoyennes*, p. 28.

DES PETITS AJOUTS

Une carte d'électeur et d'électrice?

Ce dernier point nous renvoie à l'intégrité du processus de vote et à la confiance que nous avons dans ce processus essentiel à notre démocratie. Il est bien évident que nous devons tout faire pour éviter les fraudes et pour s'assurer que les résultats représentent vraiment les choix des Québécois et Québécoises. Il apparaît, par contre, très difficile de pouvoir bloquer parfaitement ceux qui souhaiteraient vraiment tricher lors des élections. Nous croyons donc que nous devons tout faire dans la mesure du possible pour assurer l'intégrité du processus de vote, sans pour autant menacer certains droits fondamentaux. En ce sens, l'identification d'un électeur ou d'une électrice par une pièce d'identité avec photo doit être la règle minimale. Toutefois, ce point nous apparaît peu important et se situe très bas dans notre liste des priorités lors de la réforme des institutions démocratiques.

Les liens avec la monarchie britannique

Nous serons brefs sur ce point, car ce n'est pas nécessairement du ressort du gouvernement provincial. Nous croyons, néanmoins, que le poste de lieutenant-gouverneur est tout à fait inutile et qu'il n'a plus sa raison d'être dans nos institutions politiques. Officiellement, la personne qui occupe ce poste doit approuver et signer toutes les lois (elle peut même les rejeter!) et représente l'autorité de la Reine au Québec, donc notre chef d'État. Dans les faits, elle signe toutes les lois et c'est le premier ministre qui représente le Québec. Ce poste non-élu (nommé par le gouvernement fédéral) avait autrefois un pouvoir certain, mais l'évolution de notre démocratie a heureusement restreint ce pouvoir. Le Québec possède aujourd'hui ses propres outils institutionnels et ne devrait plus avoir de lien avec la monarchie britannique. Ce dernier symbole de la colonisation britannique n'a pas sa place. Une forte proportion de Québécois et de Québécoises se soucie très peu de la couronne britannique (comme on a pu le voir lors de la dernière visite de la reine au Canada). D'ailleurs, les coûts liés à cette fonction sont difficilement justifiables de nos jours tout comme ceux que le gouvernement canadien a défrayés lors du récent séjour de la reine au Canada. Évidemment, c'est le gouvernement fédéral qui a le pouvoir de décider sur ces questions. Nous voudrions seulement signifier notre appui à une élimination pure et simple du lieutenant-gouverneur et des liens avec la monarchie britannique autant au niveau provincial que fédéral.

CONCLUSION

Pour conclure ce mémoire, nous tenons à préciser une dernière fois toute l'importance que nous accordons au débat touchant nos institutions démocratiques et notre mode de scrutin. N'étant pas convaincu de l'utilité d'un changement de régime politique, nous croyons qu'une des priorités du gouvernement en place devrait être la réforme du mode de scrutin et l'introduction de la proportionnelle. D'ailleurs, même si nous croyons que la représentation proportionnelle personnalisée serait le meilleur système pour le Québec, nous appuierons aussi toute autre réforme faisant une large place à la représentation proportionnelle. Étant donné l'unanimité de tous les partis politiques sur la question en ce moment (le PQ l'a dans son programme depuis longtemps, même chose pour l'ADQ, le PLQ s'y est rallié récemment alors que l'UFP l'a aussi inclus dans sa plate-forme provisoire), il est d'autant plus nécessaire d'agir sur la question. Il n'y a plus aucune raison pouvant justifier que le gouvernement attende encore avant de modifier notre mode de scrutin.

Il est évident que le gouvernement actuel est en fin de mandat et qu'il serait peut-être prématuré de modifier notre mode de scrutin avant les prochaines élections. C'est pourquoi nous croyons que cette réforme, ainsi que toutes les autres que nous proposons dans ce mémoire, devraient être appliquées **après** les prochaines élections générales. La population québécoise réclame depuis longtemps des modifications à ses institutions démocratiques et il est temps que nos dirigeants les écoutent.

Dans un contexte plus large, tout le débat entourant la démocratie ne concerne pas uniquement les institutions et nous déplorons un peu que cela n'ait pas été mentionné davantage dans les consultations gouvernementales. Pour nous, la démocratie c'est aussi : une plus grande égalité des chances pour tous, une plus grande redistribution de la richesse, un accès égal à l'éducation (démocratisation de l'éducation) et aux services de base, une participation plus active de la société civile, des mesures pour briser l'exclusion sociale et pour favoriser le respect et la dignité de tous les membres de la société, la primauté du politique sur l'économique, une plus grande éducation à la citoyenneté pour mieux faire connaître nos enjeux de société, etc. La démocratie implique aussi que l'État conserve une certaine capacité d'action et puisse légiférer dans tout ce qui le concerne, ce qui n'est pas toujours le cas en ce moment. Si l'État québécois est limité à plusieurs niveaux, c'est toute la démocratie qui en prend pour son rhume. À l'heure où de plus en plus de décisions importantes pour le Québec et le Canada sont prises au niveau international sans que les citoyens et les citoyennes ne soient nécessairement au courant (pensons à l'OMC et à la ZLEA), il faut se questionner sur la démocratie au sens large et non uniquement au niveau de nos institutions. Le pouvoir politique doit demeurer accessible au peuple pour que la démocratie conserve tout son sens.

BIBLIOGRAPHIE

BERNARD, André, « La réforme du mode de scrutin au Québec », *Relations*, no 476, déc. 1981, p. 332-335.

BOIVIN, Mathieu, « Charbonneau lorgne le modèle américain », *Le Soleil*, 22 mars 2002, p. A7.

CARON, Jean-François, « Le déclin de la démocratie : rétablir le lien de confiance », *L'Action Nationale*, no. 9, nov. 1999, p. 59-65.

CLICHE, Paul, « Le scrutin proportionnel », *Relations*, no. 660, mai 2000, p. 118-121.

CLICHE, Paul, « À Ottawa, à Québec comme à Montréal, le scrutin proportionnel pourrait être le passage vers une transformation de la démocratie », tiré du site web <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/>

DES ROSIERS, Nathalie, « Est-ce le moment de réformer notre mode de scrutin? », *Le Devoir*, 4 novembre 2002, p.A6.

HACHEY, Isabelle, « Suisse : la démocratie directe », *La Presse*, 24 octobre 2002, p. A6.

LAROCQUE, André, « La séparation véritable du législatif et de l'exécutif est la clef de voûte d'une vraie réforme démocratique », *Le Soleil*, 2 avril 2002, p. A19.

LAROCQUE, André, « Les modes de scrutin : une mécanique ou un univers politique », tiré du site web <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/>

LEMIEUX, Vincent, « L'utilité politique des rivaux », *Revue canadienne de science politique*, no. 4, déc. 1991, p. 735-753.

LEMIEUX, Vincent, « Le vote unique transférable », tiré du site web <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/>

Le secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, *Le pouvoir aux citoyens et aux citoyennes*, Québec, Gouvernement du Québec, 2002, 38 p.

MASSICOTTE, Louis, « La loi électorale du Québec depuis 1960 », *Forces*, no 96, hiver 1991-1992, p. 30-32.

MILNER, Henry, « Electoral systems, integrated institutions and turnout in local and national elections : Canada in comparative perspective », *Revue canadienne de science politique*, no. 1, mars 1997, p. 89-106.

MILNER, Henry, « Comment le mode majoritaire uninominal à un tour peut déformer les résultats électoraux », (traduction) tiré du site web <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/>

MONIÈRE, Denis, « Pour un nouveau mode de scrutin [au Québec] : le vote unique transférable [tel que pratiqué en Irlande] », *L'Action nationale*, no. 8, avril 1987, p. 685-690.

PARÉ, Jean, « Un rêve de bureaucrates », *L'Actualité*, no. 8, 15 mai 2002, p. 20-21. .

PELLETIER, Réjean, PELLETIER, Marcel et Manon TREMBLAY (sous la direction de), *Le parlementarisme canadien*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2000, 461 p.

PRATTE, André, « Le pouvoir aux citoyens! », *La Presse*, 24 juin 2002, p. A12.

TURENNE, Martine, « Vote mais vote égal! », *L'Actualité*, no. 8, 15 mai 2002, p. 16-18.

Sites web :

Action Démocratique du Québec,

[en ligne] <http://www.adq.qc.ca/>, page consultée le 28 octobre 2002.

Center for voting and democracy,

[en ligne] <http://www.fairvote.org/index.html>, page consultée le 1er novembre 2002.

Cyberpresse (dossier : les Parlements du monde),

[en ligne] http://www.cyberpresse.ca/reseau/dossiers/0210/dos_102100149775.html, page consultée le 10 novembre 2002.

La Chancellerie de la Confédération Suisse.

[en ligne] <http://www.admin.ch/ch/f/bk/index.html>, page consultée le 30 octobre 2002.

Le secrétariat à la réforme des institutions démocratiques (Gouvernement du Québec),

[en ligne] <http://www.pouvoircitoyen.com/index.asp>, page consultée le 6 novembre 2002.

Mouvement Démocratie Nouvelle,

[en ligne] <http://www.democratie-nouvelle.qc.ca/>, page consultée le 11 novembre 2002.

Parti Libéral du Québec,

[en ligne] <http://www.plq.org/>, page consultée le 27 octobre 2002.

Parti Québécois,

[en ligne] <http://partiquebecois.org/zones/www/>, page consultée le 4 novembre 2002.

Union des Forces Progressistes,

[en ligne] <http://www.ufp.qc.ca/>, page consultée le 6 novembre 2002.