

# **Réactions et propositions aux éléments de réforme démocratique de l'avant-projet de révision de la loi électorale**

**Supplément au mémoire présenté par le Forum jeunesse de l'île de  
Montréal (FJÎM)**

**à la Commission spéciale sur la révision de la loi électorale de  
l'Assemblée Nationale du Québec  
février 2006**

## Introduction

Le Forum jeunesse de l'île de Montréal (FJÎM) est une table de concertation créée en 2000 afin que les besoins des jeunes âgés de 12 à 30 ans soient pris en compte dans le développement social, économique et culturel de la région. Il coordonne des projets et défend les intérêts de ses membres, qui proviennent des milieux étudiant, socio-économique et communautaire, des arts et de la culture ainsi que des sports et loisirs. À chaque année, ses 26 membres sont élus démocratiquement par plus de 150 délégués lors de l'Événement régional jeunesse.

Actif depuis plusieurs années dans le débat sur la réforme des institutions démocratiques, le FJÎM avait notamment déposé un mémoire aux États généraux tenus en 2002-03. Maintenant que cette grande consultation est derrière nous, et malgré l'attente un peu longue, le gouvernement du Québec entame enfin un processus législatif de réforme. Il était donc fondamental, pour les jeunes montréalais réunis au sein du FJÎM, de participer à cette étape cruciale de l'évolution de notre démocratie.

La crise de la représentation, le manque de confiance grandissant en nos élites politiques et les distorsions vécues lors des élections nous montrent qu'il est urgent de donner un coup de barre à ce mode de scrutin qui introduit une désolante fracture entre la société civile et ses représentants politiques. Lors des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques, un consensus assez large a pu se former autour de ces constats et conduire à une réforme nécessaire du mode de scrutin. Mais dès ce moment, et encore plus aujourd'hui alors qu'une ébauche de législation gouvernementale est sur la table, des positions divergentes s'entrechoquent sur les solutions applicables.

La constitution d'une Commission spéciale de l'Assemblée nationale sur la loi électorale doublée d'un comité citoyen laisse toutefois à penser que le gouvernement du Québec souhaite sincèrement réussir à trouver un consensus social après avoir mené les débats démocratiques nécessaires. Avec la tenue d'une importante tournée à travers le Québec, il pourra tester ses propositions de réforme devant les gens qui auront véritablement à en vivre les conséquences.

Le Forum jeunesse de l'île de Montréal (FJÎM) est heureux d'être invité à participer à cette consultation. C'est pourquoi il dépose aujourd'hui ce texte, supplément au mémoire déjà remis officiellement en décembre 2005, afin de cibler plus précisément certains éléments clés de l'avant-projet de loi gouvernemental et de se positionner à leur égard au profit de la Commission.

Le FJÎM, lors de ses représentations passées, insistait sur trois principes fondamentaux devant guider la réforme :

- L'atteinte d'une proportionnalité plus grande entre l'expression du vote populaire et le nombre de représentants élus pour chaque parti : Nous suggérons à cet effet l'adoption d'un scrutin mixte où environ 60 % des députés seraient élus sur une base territoriale et 40 % sur une base proportionnelle au vote populaire (ex : 75/50).
- L'atteinte d'une parité dans la représentation entre les hommes et les femmes : Nous suggérons à cet effet l'utilisation, pour le vote proportionnel, de listes constituées afin de respecter cette parité.
- Le rattrapage progressif du retard dans la représentation des minorités ethnoculturelles et des jeunes au sein des élus.

L'avant-projet de loi, dans certains de ses aspects, ne répond pas adéquatement à ces principes qui sont pour nous incontournables. Voyons à quoi cela est dû et comment pourrions-nous y remédier.

### **Pour que chaque vote compte !**

L'actuelle proposition gouvernementale introduit certes une forme de proportionnalité dans le vote. Elle limite par contre la correction apportée au système actuel parce que la proportionnalité ne s'applique que pour des districts électoraux régionaux. Le mode de scrutin ne respectera fidèlement la volonté populaire que lorsqu'un système proportionnel national (une liste nationale) pourra corriger le déséquilibre introduit par la composition démographique inégale des circonscriptions territoriales et le mode de scrutin uninominal majoritaire. C'est uniquement par un tel changement que la diversité idéologique québécoise pourra s'exprimer au sein même de l'Assemblée nationale.

Le FJIM a étudié les différents systèmes existants et a tenté d'en arriver à une proposition qui reflète ses principes et les valeurs défendues par les jeunes. Il apparaît clairement que le système proportionnel mixte compensatoire est celui qui répond le mieux à nos attentes. Il faut par contre préciser les caractéristiques spécifiques recherchées dans un tel mode de scrutin, parce qu'un système proportionnel mixte compensatoire n'en vaut pas nécessairement un autre.

L'avant-projet de loi actuel prévoit en effet un scrutin proportionnel mixte compensatoire. Par contre, on l'a dit, c'est la forme de la compensation proportionnelle qui pose problème. Ainsi, nous nous accordons avec le maintien d'une majorité de sièges basés sur des circonscriptions électorales territoriales. Pour atteindre 60 % de la composition du parlement, dans l'intérêt de préserver une forte représentation régionale et le lien naturel existant entre l'élu et sa région, nous proposons d'instaurer 75 circonscriptions territoriales à élection uninominale sur le modèle de la carte électorale fédérale utilisée pour le Québec. Dans le contexte où l'on souhaite protéger la représentation exclusive de certains territoires, comme par exemple les îles-de-la-Madeleine, le nombre de circonscriptions territoriales pourrait varier légèrement.

Le problème demeure par contre entier quant aux moyens d'instaurer un système compensatoire qui permettraient de nommer 50 députés de plus (40 % du parlement) de manière à assurer le mieux possible que chaque vote compte et que le pluralisme politique puisse s'exprimer. Nous privilégions l'attribution des 50 sièges compensatoires à partir d'une seule liste nationale fournie par chacun des partis politiques. Nous pensons qu'une telle attribution, fixée par un calcul de l'écart entre les sièges obtenus dans les circonscriptions et le pourcentage du vote populaire obtenu par chacun des partis, est la seule qui permet de compenser presque totalement pour le déficit démocratique créé par le scrutin uninominal majoritaire dans les circonscriptions territoriales. Entre le système actuel et un scrutin proportionnel pur, il s'agit d'un compromis acceptable qui préserve la représentation régionale tout en accordant aux citoyens la chance de voir leur vote compter vraiment.

Il s'agit certainement d'une solution plus efficace que la proposition gouvernementale, qui, par la dilution de la compensation à travers plus d'une vingtaine de districts régionaux, limite sa portée. Les analyses effectuées le montrent déjà très bien : Il faudrait au moins 15 % du vote populaire à un parti dans un district donné pour espérer obtenir ne serait-ce qu'un seul siège

par la compensation<sup>1</sup>. Pour une réelle réforme, on repassera ! La question régionale ne doit pas servir ici de rempart aux critiques. Il nous semble assez clair, en effet, que la représentation des spécificités régionales québécoises peut suffisamment être préservée par l'attribution de 60 % des sièges à des circonscriptions régionales. Nous souhaitons un véritable changement en faveur du respect de la volonté populaire et ne voulons pas voir le gouvernement n'agir que pour la forme.

Récapitulons donc notre proposition :

*Que soit instauré un scrutin proportionnel mixte compensatoire comprenant 75 circonscriptions territoriales à élections uninominales majoritaires et 50 sièges compensatoires issus d'une liste nationale et attribués sur la base de l'écart entre le pourcentage du vote populaire obtenu et les sièges territoriaux obtenus par les partis.*

Pour mieux illustrer l'effet théorique d'un tel changement, nous avons imaginé la composition de l'Assemblée nationale, sur la base des résultats des élections du 14 avril 2003, si un système mixte compensatoire avait existé. Notons bien entendu que l'existence même d'un tel système, et de ses caractéristiques particulières (que nous évaluerons plus loin), aurait probablement eu des effets sur les résultats du vote populaire eux-mêmes et que cette simulation n'est qu'imaginaire.

Elle nous permet quand même de mesurer toute l'importance du changement possible : Le gouvernement qui nous gouverne actuellement serait issu du Parti libéral du Québec, mais il serait minoritaire et donc forcé de gouverner avec l'accord d'un des deux autres principaux partis. Voyez les détails dans le tableau ci-dessous :

**Tableau : Simulation de la composition de l'Assemblée nationale sur la base des résultats électoraux du 14 avril 2003 appliqués à un scrutin proportionnel mixte compensatoire (75 circonscriptions territoriales + liste nationale compensatoire de 50 députés)<sup>2</sup>**

Parti	Députés élus (2003)	% de députés élus (2003)	Députés avec formule de 75 circonscriptions	% du vote populaire (2003)	Correction compensatoire	Total simulé (125 sièges)
<b>PQ</b>	45	36 %	27	33,24	15 (41,55)	42
<b>PLQ</b>	76	60,8 %	46	45,99	12 (57,48)	58
<b>ADQ</b>	4	3,2 %	2	18,18	21 (22,72)	23
<b>UFP</b>	0	0	0	1,06	1 ou 2 (1,325)	1 ou 2
<b>Bloc Pot</b>	0	0	0	0,60	0 ou 1 (0,75)	0 ou 1

Le fait de promouvoir l'instauration d'un système tel que nous le décrivons ne résout pas toutes les questions. Il faut s'attarder un peu plus longtemps, pour régler quelques détails qui peuvent porter à controverse. Ainsi, nous croyons qu'il faut instaurer quelques balises permettant d'éviter la trop grande fragmentation de l'Assemblée nationale. Nous sommes également préoccupés par l'importance de n'accorder une correction compensatoire aux seuls partis qui sont véritablement nationaux. Nous proposons donc :

<sup>1</sup> Mémoire du Mouvement démocratie nouvelle (MDN), déposé dans le cadre de la présente consultation, 2005.

<sup>2</sup> Sources : Directeur général des élections du Québec ([www.dgeq.qc.ca](http://www.dgeq.qc.ca)) et Assemblée nationale du Québec ([www.assnat.qc.ca](http://www.assnat.qc.ca))

*Que les partis qui ont droit à l'attribution de sièges compensatoires issus d'une liste nationale répondent aux deux conditions suivantes :*

- *Présenter des candidats dans une majorité des circonscriptions territoriales*
- *Obtenir au moins un (1) siège territorial ou 3 % du vote populaire national*

### **Pour que l'exercice du vote offre une réelle possibilité de faire des choix**

Un des éléments les plus problématique de l'avant-projet de loi ne concerne pas directement le mode d'attribution des sièges. Mais parce qu'il peut biaiser l'exercice du vote chez le citoyen de manière si importante, il aura selon nous des impacts négatifs sur la portée réelle de la réforme et sur la composition éventuelle du parlement.

L'avant-projet de loi prévoit qu'un seul vote servira à élire les députés territoriaux et à calculer la compensation par district. Cela veut dire que le citoyen, au moment de voter, n'aura qu'un seul geste à poser. Un seul choix à faire. Cette proposition réduit de beaucoup la portée réelle de la compensation souhaitée, et ce pour une raison bien simple. Le citoyen est d'abord confronté au choix des candidats de sa circonscription territoriale, et donc aux considérations de vote stratégique intrinsèquement liées au scrutin uninominal majoritaire. S'il ne peut avoir accès à un second vote, celui-là pour la liste compensatoire des partis politiques, il ne pourra vraiment tenir compte de ses valeurs véritables au moment du vote.

Les pays qui ont adopté un système mixte compensatoire nous montrent déjà clairement l'exemple : Entre 20 et 35 % des électeurs utilisent le « Split voting »<sup>3</sup>, c'est-à-dire qu'ils donnent leur appui à un candidat d'un parti dans leur circonscription territoriale (souvent pour éviter que le candidat d'un autre parti soit élu, ou tout simplement parce que le candidat du parti qu'ils souhaitent appuyer n'a aucune chance de l'emporter) et donnent leur appui à la liste d'un autre parti avec leur second vote.

Nous demeurons convaincu, donc, que seule l'introduction d'un bulletin séparant le vote entre la circonscription territoriale et la liste compensatoire des partis peut permettre de corriger le déficit démocratique actuel et de redonner aux citoyens le droit de faire de véritables choix. Les critiques les plus souvent adressées au système impliquant deux votes distincts concernent la complexité appréhendée du processus, qui pourrait avoir un effet repoussoir auprès des électeurs. Nous n'adhérons pas à cette critique. D'abord, plusieurs pays utilisent déjà des systèmes à deux votes et n'ont pas connu de problèmes majeurs ou de baisse de la participation électorale. Même ici, au Québec, la pratique des votes multiples est déjà existante, alors que lors des élections municipales 2005, plusieurs électeurs ont eu à voter à 3, 4 et même 5 reprises. Nous proposons donc :

*Que l'exercice du vote se fasse en deux temps : d'abord par un vote pour un des candidats dans la circonscriptions territoriale, ensuite par un vote pour une des listes nationales compensatoire des partis politiques.*

---

<sup>3</sup> Massicotte, Louis. La révision du mode de scrutin. À la recherche d'un mode de scrutin mixte compensatoire pour le Québec. Document de travail. Gouvernement du Québec (2004)

## Tendre vers la parité sexuelle dans la représentation

Sur la question de la parité sexuelle, l'avant-projet de loi semble rater la cible. Il introduit des incitatifs financiers liés à la proportion de femmes choisies au sein des équipes de candidats (et non des élus) des partis politiques pour chaque élection. Ainsi, l'objectif visé par le gouvernement avec cette mesure n'est même pas l'atteinte de la parité, mais bien plutôt l'incitation à l'équité. On peut même croire que l'introduction d'incitatifs financiers aura pour effet de motiver les partis politiques à choisir des candidates féminines dans des circonscriptions perdues d'avance uniquement dans le but d'obtenir un financement public supplémentaire. Le FJÎM croit que la voie à suivre est plutôt celle de l'obligation à une certaine parité, par l'introduction d'une obligation d'alternance homme/femme dans la liste servant au vote proportionnel par exemple.

Certains pourraient douter de la pertinence d'utiliser un moyen aussi fort. Il faut pourtant se rendre compte que malgré l'évolution culturelle de la société québécoise, seulement 32 % des députés de l'Assemblée nationale sont des femmes. L'éducation populaire et les incitatifs divers ont leurs limites. Les partis politiques, à qui on impute une part de la responsabilité de changer les choses, n'agiront pas seuls. La finalité première d'une organisation comme un parti politique, nonobstant les valeurs partagées par ses membres, est de remporter la victoire électorale. Elle n'est pas et ne sera jamais de résoudre les problèmes de représentativité sexuelle des institutions démocratiques québécoises. Elle ne le deviendra surtout pas sur la base d'incitatifs financiers qui ne lient même pas les organisations à l'atteinte d'objectifs concrets en matière de représentation.

C'est l'État québécois, outil collectif de tous les citoyens, qui doit veiller à faire vivre la parité et l'égalité entre les hommes et les femmes, sans considération pour les intérêts particuliers des organisations politiques. S'il doit utiliser la force de la législation pour le faire, qu'il en soit ainsi. La seule condition à laquelle cette législation doit chercher à répondre est celle de la qualité. L'État ne doit donc pas chercher à imposer la parité sans égard pour le résultat obtenu.

Nous proposons donc :

*Que la liste servant au vote proportionnel compensatoire soit composée en alternance d'hommes et de femmes.*

Contrairement à l'incitatif financier présentement sur la table, cette proposition garantit la nomination par les partis politiques de femmes véritablement prêtes à exercer leurs fonctions. En effet, rien n'empêche un parti (c'est en fait une pratique déjà largement répandue) de proposer des candidatures uniquement pour la forme dans des circonscriptions données comme perdues d'avance. Dans le cas qui nous occupe et pour une question d'argent, beaucoup de ces candidatures seront tenues par des femmes qui ne se retrouveront jamais députés. Si, au contraire, un parti politique sait que les femmes inscrites en alternance sur la liste compensatoire devront être nommées députés, il les choisira avec rigueur.

Bien entendu, il est toujours désagréable d'avoir à légiférer pour imposer des changements que la société n'est pas capable de produire autrement. Nous ne souhaitons pas qu'une règle d'imposition de la parité entre les hommes et les femmes perde indéfiniment au sein de nos institutions politiques. Ainsi, le jour où l'Assemblée nationale sera composée d'autant de femmes que d'hommes, et que nous aurons réussi à sortir du déséquilibre culturel qui existe depuis si longtemps, il pourra être envisageable d'éliminer la formule que nous proposons aujourd'hui.

## **La représentation des membres des communautés culturelles**

Notons que le constat que nous venons d'appliquer aux femmes s'applique aussi à l'égard de la proposition gouvernementale concernant les incitatifs financiers pour les candidats issus des minorités ethnoculturelles. Malheureusement, dans ce cas, il faut avouer qu'aucune législation mur à mur ne permettrait de corriger la situation. Deux problèmes majeurs semblent apparaître :

Premièrement, la définition même de « membre d'une communauté culturelle » est problématique. Comment établissons nous clairement l'appartenance d'un citoyen à une communauté culturelle ? En fait, nous ne le faisons pas clairement. En fonction des programmes gouvernementaux, des lois et des ministères, cette appartenance peut être liée à une déclaration volontaire comme à des critères objectifs variés. Il est peu crédible de croire qu'un système d'incitatif financier aux partis politiques puisse alors être géré sans que des abus et des incohérences pullulent. Il faudrait impérativement que le gouvernement, dans son projet de loi futur, clarifie cette question.

Ensuite, pour la même raison que sur la question de la parité sexuelle, nous ne croyons pas que la proposition actuelle puisse avoir l'effet escompté. Un incitatif véritablement efficace devrait lier le financement au pourcentage d'élus et non de candidats. Il devrait également s'assurer que le financement supplémentaire récompense l'amélioration de la représentation des communautés culturelles, en visant des objectifs minimaux plus haut que les résultats actuellement atteints par les partis politiques. Nous proposons donc :

*Que le gouvernement du Québec crée un incitatif financier destiné aux partis politiques et lié à l'augmentation de la proportion de députés élus issus des communautés culturelles afin d'inciter directement à une meilleure représentation de celles-ci et de manière à éviter les abus et les incohérences.*

## **Préparer l'avenir**

Enfin, en ce qui concerne les jeunes, il y a tout simplement absence de proposition dans l'avant-projet de loi. Nous le répéterons encore une fois : Le Québec n'a plus les moyens, ni démographiques, ni financiers, de laisser ses jeunes s'isoler à l'extérieur du processus démocratique. Les réformes de nos institutions devront en tenir compte un jour, car c'est de notre avenir qu'il s'agit. Nous attendons donc :

*Que le gouvernement du Québec intègre à la loi électorale des mécanismes permettant de favoriser la représentation des jeunes au sein de l'Assemblée nationale, notamment par le biais d'un meilleur soutien aux jeunes de moins de 30 ans qui souhaitent se lancer en politique.*

## **Conclusion**

Le Forum jeunesse de l'île de Montréal souhaitait rappeler ici les principes ayant depuis longtemps animé ses prises de position en ce qui concerne l'avenir des institutions démocratiques québécoises. La politisation des jeunes générations et leur place dans l'arène

démocratique sont les grands oublis du projet gouvernemental actuel, et nous croyons qu'il n'est pas trop tard pour le souligner.

De plus, les assises sur lesquelles les propositions de réforme du mode de scrutin sont construites semblent bien fragiles. Les objectifs et les valeurs qui animent la consultation actuelle ne sont pas intégrés pleinement à la mécanique électorale qu'on nous propose, comme si le courage de reconnaître les problèmes réels de nos institutions ne s'était pas transmis au projet qui doit normalement y apporter des solutions justes et pragmatiques. Néanmoins, le débat ne fait que commencer, et nous y serons jusqu'au bout !