

Changements nécessaires mais non sans risques

Michèle Leroux

DOSSIER

Bien avant son arrivée au Département de science politique l'été dernier, le professeur Marc Chevrier s'intéressait à la vie politique canadienne et québécoise. Juriste et politologue ayant travaillé pendant plusieurs années au sein de la fonction publique québécoise, le jeune professeur collabore assidûment depuis plus de 10 ans à *L'Agora*, l'encyclopédie québécoise en ligne, et au magazine du même nom. Plusieurs de ses textes portent sur la culture politique au Québec et au Canada, sur la république, sur la réforme de l'État et la justice. Observateur et analyste de tout ce qui bouge sur la scène politique, M. Chevrier nous livre ses commentaires sur les enjeux et les limites de la réforme des institutions démocratiques proposée par le ministre Jean-Pierre Charbonneau. Ceci est le premier texte d'un dossier que le journal consacre à cette problématique.

« On n'a pas souvent eu l'occasion de s'interroger sur la forme et la finalité de nos institutions démocratiques, constate M. Chevrier. Pourtant, ces questions sont nécessaires et importantes. Le document de réflexion soumis à la population québécoise et le débat public lancé par le ministre Charbonneau sur une réforme sont quant à moi bienvenus. » Même s'il faut bien admettre que les foules ne se bousculent pas aux portes des séances de consultations publiques du comité Béland, et en dépit d'un certain cynisme chez la population à l'égard des politiciens et de la politique, le débat sur les institutions démocratiques semble néanmoins s'animer depuis quelques semaines.

Le gouvernement actuel arrive à la fin d'un deuxième mandat. À l'aube d'une élection, le moment est-il approprié pour aller de l'avant avec une réforme aussi majeure? « Il est vrai, répond M. Chevrier, et c'est l'avis de plusieurs, que le gouvernement ne dispose pas de la légitimité pour procéder à une réforme avant la fin de son mandat, même si théoriquement l'Assemblée nationale en a le pouvoir. Mais le gouvernement peut certes soulever les questions et tenter de susciter un débat. C'est d'ailleurs ce à quoi travaille le ministre Charbonneau. »

Plusieurs pays ont déjà procédé à des réformes de leurs institutions, notamment l'Allemagne, la Nouvelle-Zélande, l'Italie, le Japon et l'Écosse. « La réflexion qui entoure la réforme n'est ni unique ni incongrue. C'est une tendance que l'on peut observer dans plusieurs pays. Et même ici, au Québec, il y a eu un débat dans les années 70 sur les mêmes questions. L'Alberta et le Manitoba ont d'ailleurs connu des changements au mode de scrutin en faveur d'un système proportionnel partiel. Mais ces expérimentations ont été abandonnées après la Deuxième Guerre mondiale », explique M. Chevrier.

Corriger le mode de scrutin

L'idée de remplacer le système par

lementaire actuel par un autre, de type républicain, a ses adeptes. Mais à l'heure actuelle, le débat est plutôt centré sur les changements au système électoral, et particulièrement au mode de scrutin. Les critiques les plus fréquentes visent le déséquilibre constant et flagrant entre le pourcentage de votes et le pourcentage de sièges obtenus. Les dernières élections provinciales tenues en 1998 illustrent fort bien le phénomène [voir tableau ci-contre]. Le gouvernement élu (Parti québécois) a en effet récolté 61 % des sièges avec seulement 43 % des voix, alors que l'Opposition officielle (Parti libéral du Québec) a dû se contenter de 48 sièges malgré l'appui de 45 % des électeurs. Rappelons que l'Action démocratique du Québec (ADQ) a obtenu 12 % des voix et un seul siège.

Au Québec, depuis 1960, le pourcentage de sièges détenus par le gouvernement élu a toujours été supérieur aux voix obtenues. L'écart le plus impressionnant (38 %) a été atteint en 1973, lorsque 93 % des sièges sont allés au parti qui n'avait pourtant récolté que 55 % des votes. À deux reprises, l'Opposition officielle a obtenu plus de votes que le parti qui a réussi à former le gouvernement.

« Notre mode de scrutin actuel est fondé sur ce que l'on appelle le vote uninominal à un tour. L'un des risques de ce système tient au fait qu'il accorde un genre de prime au parti qui arrive à mieux répartir ses sièges sur la carte en avançant de peu, mais un peu partout, son adversaire. La présence d'un tiers parti entraîne encore plus de distorsion », note le professeur Chevrier.

Il existe de nombreuses variantes de systèmes électoraux à travers les divers pays. On peut les regrouper en trois types: les systèmes majoritaires, les systèmes de représentation proportionnelle, et les systèmes hybrides ou mixtes, qui s'inspirent des deux. Cette dernière formule s'avère fort populaire chez les intervenants qui favorisent des changements pour

corriger les distorsions. Le modèle allemand est souvent montré en exemple. Soulignons que l'Allemagne, un peu comme le Canada, est une fédération constituée de « länders », apparentés à nos provinces.

« La moitié des députés sont élus directement dans les circonscriptions. On vote alors pour le candidat. L'autre moitié des députés est élue sur une base proportionnelle. Ce vote s'effectue à partir d'une liste de candidats. Ainsi lorsqu'un parti récolte 60 % des votes en proportionnelle, cela signifie qu'il occupera 60 % des sièges au total. »

Prenons un exemple fictif. Supposons que l'Assemblée compte un total de 150 sièges. Un parti a fait élire 50 députés dans les circonscriptions. Ce même parti a recueilli 60 % du suffrage lors du vote proportionnel. Ce résultat veut dire qu'il a droit à 60 % des 150 sièges, ce qui donne un total de 90 sièges. Comme il a déjà 50 députés élus, il a donc droit à la différence, soit à 40 députés de la liste des candidats.

Des risques et des contraintes

Si le mode de scrutin proportionnel peut permettre de corriger certains déséquilibres, il comporte cependant des risques. « Ce système électoral mène souvent à des gouvernements de coalitions. Le premier ministre n'a pas les coudées franches comme dans le système actuel. Certains sont d'avis que les intérêts de la population sont beaucoup mieux servis lorsque le gouvernement doit fonctionner par consensus. D'autres par contre craignent l'instabilité du gouvernement, comme c'est le cas en Italie qui a connu 50 gouvernements depuis 1948. Je ne crois pas que l'on puisse généraliser, car un même système va donner des résultats fort différents d'un pays à d'une



Photo : Luc Antoine Couturier

Le Parlement de Québec.

culture à l'autre. Mais une chose est sûre cependant: une réforme du système électoral n'est pas une opération cosmétique. Cela peut changer profondément un système politique, affirme M. Chevrier.

« Il faut aussi penser aux conséquences d'un scrutin proportionnel sur le Canada. Un gouvernement de coalition à Québec pourrait s'avérer encore plus fragilisé au sein de la fédération canadienne. On peut vouloir une réforme dans l'absolu, mais il faut voir qu'au sein du régime actuel, on observe une concurrence, une rivalité entre les deux exécutifs forts, celui du Québec et du Canada. Une coalition pourrait briser cette rivalité. D'un autre côté, cela pourrait aussi amorcer une réflexion au fédéral et être un élément déclencheur d'une réforme que plusieurs souhaitent également à ce niveau », ajoute-t-il.

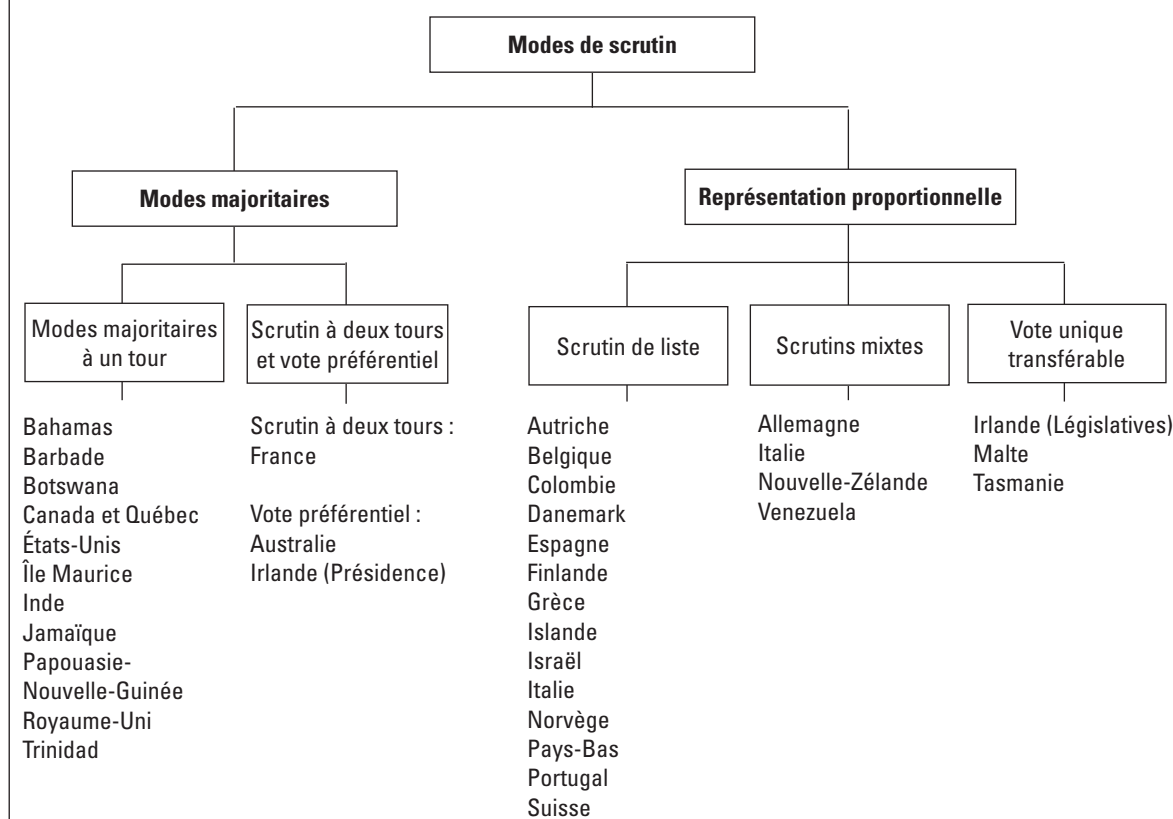
Quel type de démarche peut-on envisager? « Plusieurs éléments de réforme seraient possibles, note le professeur, par exemple changer le mode de scrutin, tenir des élections à date fixe, rééquilibrer les pouvoirs des

députés par rapport à ceux de l'exécutif, doter le Québec d'une constitution, créer une deuxième Chambre. »

Certains changements ne sont toutefois pas envisageables dans le contexte actuel, selon lui, tant et aussi longtemps que nous sommes dans un régime fédéral. « De cela, il faut aussi discuter. Par exemple, le lieutenant-gouverneur, cette fonction héritée du système parlementaire monarchique, ne peut pas être abolie par le Québec, car cela exige l'unanimité des provinces. Et comme c'est le lieutenant-gouverneur qui nomme le premier ministre, un régime présidentiel me semble impossible. Voilà pourquoi il est important de présenter à la population les différentes options, d'en débattre et aussi d'informer sur les conséquences possibles d'une réforme des institutions », conclut le professeur ●

SUR INTERNET
www.agora.qc.ca

Quelques modes de scrutin à travers le monde



Source : Commission des institutions, Document de consultation, *La réforme du mode de scrutin au Québec*, octobre 2002.

ÉLECTIONS DU 30 NOVEMBRE 1998			
SCRUTIN ACTUEL		SCRUTIN PROPORTIONNEL	
% de votes	N ^{bre} et % de sièges obtenus	Sièges qui auraient été obtenus avec un scrutin proportionnel	
PQ	43 % 76 sièges (61 %)	54 sièges	
PLQ	45 % 48 sièges (38 %)	56 sièges	
ADQ	12 % 1 siège (1 %)	15 sièges	