

Nouveaux Cahiers du socialisme

Nouveaux
Cahiers du
socialisme

La longue bataille pour la réforme du mode de scrutin

Paul Cliche

Numéro 17, hiver 2017

Démocratie : entre dérives et recomposition

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/84459ac>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Collectif d'analyse politique

ISSN

1918-4662 (imprimé)

1918-4670 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Cliche, P. (2017). La longue bataille pour la réforme du mode de scrutin. *Nouveaux Cahiers du socialisme*, (17), 43–47.

La longue bataille pour la réforme du mode de scrutin

PAUL CLICHE¹

On le sait, les élections constituent la pierre angulaire de la démocratie représentative. Ainsi, le mécanisme appelé mode de scrutin, qui permet de traduire les suffrages populaires en sièges dans les assemblées élues, se trouve au cœur du système politique. Au Canada, aussi bien au niveau fédéral que provincial, le mode de scrutin uninominal majoritaire à un tour (légué par l'Angleterre à sa colonie canadienne en 1792) engendre un énorme déficit démocratique, qui continue 225 ans plus tard, en dépit de campagnes répétées pour le changer. Au Québec, l'idée d'une réforme a fait long feu depuis 50 ans à cause des attermolements et les volte-face du Parti libéral (PLQ) et du Parti québécois (PQ). À Ottawa, un processus de réforme a débuté avec le retour au pouvoir des libéraux de Justin Trudeau, lequel a promis un nouveau mode de scrutin qui serait en vigueur lors des prochaines élections en 2019. Mais rien n'est moins certain, malgré les campagnes intensives menées par des associations citoyennes comme le Mouvement pour une démocratie nouvelle (MDN)².

Le miroir déformant du scrutin majoritaire

Le scrutin majoritaire comporte plusieurs effets pervers dont le principal est de déformer, de façon parfois aberrante, l'expression de la volonté populaire exprimée par les électeurs et les électrices. Les distorsions qui s'ensuivent dans la transformation des votes en sièges parlementaires favorisent automatiquement le parti vainqueur par rapport aux partis d'opposition. Les tiers partis se voient parfois même exclus du Parlement malgré une proportion substantielle d'appuis électoraux. La règle d'airain du scrutin majoritaire, émanation du corporatisme médiéval, vise à maintenir l'étroit carcan du bipartisme qui prévalait dans l'Angleterre préindustrielle du XVIII^e siècle.

1 Pionnier dans le domaine de la sociologie électorale au Québec, Paul Cliche est membre fondateur du Mouvement démocratie nouvelle (MDN). Il a publié *Pour réduire le déficit démocratique : le scrutin proportionnel* en 1999. Il a mené plusieurs campagnes pour obtenir l'instauration de ce mode de scrutin en tant que journaliste à *Québec-Presse* et à *L'Aut'Journal*, puis comme permanent au Secrétariat d'action politique de la CSN, ainsi que comme militant au Rassemblement pour l'alternative progressiste, à l'Union des forces progressistes et à Québec solidaire.

2 Le Mouvement démocratie nouvelle (MDN) est une association québécoise réunissant des citoyens et des citoyennes ainsi que des organisations populaires et syndicales. Fondé en 1999, il lutte pour l'instauration d'un mode de scrutin proportionnel au Québec. Depuis quelques mois, il fait campagne en faveur d'une réforme du mode de scrutin à Ottawa.

En réalité, le bipartisme, que la classe politique dominante tente de perpétuer, est loin d'être généralisé dans les démocraties. Le scrutin majoritaire régit le processus électoral dans moins de 30 % des pays démocratiques dans le monde (dont la Grande-Bretagne et d'anciennes colonies anglaises comme les États-Unis, l'Inde et le Canada). Selon des données récentes, quelque 52 % des pays démocratiques utilisent un scrutin de type proportionnel. Les autres utilisent des systèmes mixtes qui combinent des éléments appartenant aux deux familles (le majoritaire et le proportionnel).

Le pire effet du scrutin majoritaire est le renversement de la volonté populaire. Ce phénomène se produit quand le parti ayant obtenu le plus de suffrages fait élire moins de député-e-s que celui qui s'est classé deuxième dans la faveur populaire. Depuis le début de la fédération canadienne en 1867, ce genre de dysfonctionnement est survenu plusieurs fois à Ottawa et à Québec. En 1896, le Parti libéral dirigé par Wilfrid Laurier a été porté au pouvoir même s'il avait obtenu moins de votes que le Parti conservateur. Même chose en 1957 avec les conservateurs de John Diefenbaker et en 1979, avec les conservateurs de Joe Clark.

Des distorsions systémiques

À Québec, un premier renversement de la volonté populaire s'est produit aux élections de 1886 qui ont mené à l'arrivée au pouvoir des libéraux d'Honoré Mercier. Puis, en 1944, l'Union nationale de Maurice Duplessis a ravi le pouvoir aux libéraux d'Adélard Godbout. En 1966, l'Union nationale de Daniel Johnson a chassé du pouvoir les libéraux de Jean Lesage. Et, en 1998, le Parti québécois de Lucien Bouchard a battu les libéraux de Jean Charest. Au Québec, les distorsions sont en général plus graves. La norme établie dans le cas du scrutin majoritaire voudrait que la prime qu'il accorde de façon systémique au parti vainqueur en nombre de sièges soit de l'ordre de 20 %, mais au Québec, cette norme a été dépassée lors de 14 des 20 élections depuis 1944. En 1948 (avec l'Union nationale) et en 1973 (avec le Parti libéral), les partis vainqueurs ont recueilli moins de 55 % des votes tout en faisant élire plus de 90 % des députés.

Au niveau fédéral, la situation d'un parti élu avec une majorité de sièges au Parlement et une majorité du vote populaire n'est survenue que quatre fois lors des 18 dernières élections. Souvent, les gouvernements ont été élus avec ce qu'on appelle une « fausse majorité ». Certains d'entre eux ne jouissaient même pas de l'appui de 40 % du vote populaire, comme en 1997 (le Parti libéral avec 38,5 % des suffrages), en 2011 (le Parti conservateur avec 39,6 %) et en 2015 (le Parti libéral avec 39,4 %).

Le scrutin majoritaire comporte aussi de graves lacunes concernant le poids des votes exprimés par l'électorat. Seuls comptent les suffrages accordés aux candidates et aux candidats élus. C'est comme si les bulletins de vote tombaient dans une poubelle plutôt que dans l'urne électorale. D'une élection à l'autre,

c'est le cas généralement d'au moins 50 % des suffrages exprimés. À chacune des six dernières élections fédérales, de cinq à sept millions de votes ont ainsi été gaspillés !

Au total, beaucoup moins de votes sont nécessaires pour élire les député-e-s dont le parti remporte le pouvoir. Le sort réservé à Québec solidaire illustre le phénomène. En 2014, seulement quelque 25 000 votes libéraux ont été nécessaires en moyenne pour faire élire chacune et chacun des 70 députés libéraux, tandis qu'il a fallu 107 000 votes solidaires en moyenne pour faire élire Françoise David, Amir Khadir et Manon Massé. La sous-représentation des femmes et des minorités est aussi un grave facteur de déficit démocratique qu'engendre le scrutin majoritaire.

Les avantages du scrutin proportionnel

Il est faux de prétendre que le scrutin majoritaire garantit la stabilité gouvernementale, ce qui est pourtant son objectif avoué. Depuis 1957, près de la moitié des élections fédérales ont abouti à des gouvernements minoritaires. Ce fut aussi le cas à Québec en 2007 et 2012. Comme la culture politique prévalant au Canada rejette *a priori* la formation de gouvernements de coalition, ces gouvernements minoritaires ont donc une durée de vite assez courte. D'où plusieurs élections hâtives : deux à Québec (2008 et 2014) et neuf à Ottawa depuis 1958. Cette situation est donc l'inverse de la stabilité gouvernementale que devait assurer le scrutin majoritaire.

Dans les pays scandinaves, la formation de gouvernements de coalition découlant de la représentation proportionnelle assure une meilleure stabilité. Elle allonge la durée de vie des gouvernements et réduit le nombre d'élections. Seule cette dernière permet d'assurer à tous les partis une proportion de députés équivalente à la proportion de votes recueillis. Ainsi, pratiquement tous les votes comptent avec un poids relativement égal.

Une autre caractéristique de la représentation proportionnelle est sa souplesse qui lui permet de s'adapter aux besoins et au contexte sociopolitique des pays qui l'utilisent. Il n'existe pas un seul modèle de scrutin proportionnel dont tous les éléments soient identiques parmi les pays qui l'ont adopté. Contrairement au système majoritaire qu'on compare à une course de chevaux où seul le parti qui arrive premier au fil d'arrivée gagne (*first-past-the-post voting*), un scrutin basé sur la représentation proportionnelle, ou qui en comprend des éléments de façon significative, se présente comme une tarte à partager où chacun des partis reçoit une tranche dont la grosseur correspond au pourcentage de votes reçus.

Pourquoi le Québec a-t-il échoué ?

À la suite des résultats aberrants des élections de 1966 où il y eut un renversement de la volonté populaire, une première campagne majeure a été lancée en faveur de l'instauration d'un scrutin proportionnel. Qualifiant le mode de scrutin majoritaire de « démocratiquement infect », René Lévesque s'était fait le

champion de cette réforme. Le Parti québécois avait pris l'engagement, dès 1969, de l'instaurer lorsqu'il qu'il serait au pouvoir. Cet engagement est demeuré dans le programme du PQ jusqu'au congrès de 2011 sans qu'il le tienne. Finalement, on l'a passé à la trappe dans le but de maintenir indéfiniment l'hégémonie du parti sur le mouvement souverainiste devant la menace que constitue Québec solidaire aux yeux de *l'establishment* péquiste.

Depuis le début des années 1970, le Québec a vécu plusieurs processus infructueux visant à modifier le mode de scrutin. Il y a eu celui entamé par Robert Bourassa au début des années 1970, puis celui de René Lévesque à la fin de la même décennie et sous Jean Charest au début de la décennie 2000. Toutes ces démarches ont débouché sur des culs-de-sac et donné lieu à de longues périodes d'éclipse où rien ne s'est produit. Pourtant, les processus devant mener à une réforme du mode de scrutin se sont déroulés, chaque fois, à grand renfort de commissions parlementaires, avec des centaines de mémoires, des consultations partout au Québec, des États généraux sur la réforme des institutions démocratiques, des livres verts et même un projet de loi prêt pour sa présentation à l'Assemblée nationale sous Lévesque et également un avant-projet libéral sous Charest.

Bien que sans doute le mieux documenté de tous dossiers relevant de l'administration provinciale et après un demi-siècle de piétinement et de volte-face des partis dominants, la réforme du mode de scrutin est au point mort parce que la volonté politique n'existe pas et que seul prime un opportunisme électoral à courte vue. Il a fallu que les citoyens et les citoyennes s'en mêlent. Tâche à laquelle se sont attelées des associations citoyennes comme le Mouvement démocratie nouvelle au Québec et *Fair Vote*³ au Canada anglais. Fait à souligner, depuis quelques mois, les deux organismes collaborent au lieu d'œuvrer chacun de leur côté.

Les promesses de Trudeau

Au niveau fédéral, il ne s'est pratiquement rien passé jusqu'en 2004, même si le Nouveau Parti démocratique (NPD) n'a cessé depuis sa fondation en 1961 de faire pression en faveur de l'instauration d'un scrutin proportionnel. En 2004, la Commission de réforme du droit du Canada a présenté un rapport intitulé *Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada*⁴. Ce rapport proposait l'instauration d'un scrutin proportionnel mixte avec compensation, qui se serait articulé au niveau des provinces. Mais le ministre de la Justice, dont relevait la Commission, a ignoré ce document de grande valeur.

3 *Fair Vote* est une association qui veut assurer une représentation équitable à tous les niveaux de gouvernement au Canada.

4 Commission du droit du Canada, *Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada*, Ottawa, 2004.

Entretemps, le travail de sensibilisation accompli par Fair Vote et les études de l'Institut Broadbent⁵ ont eu des résultats lors de la campagne électorale de 2015. Justin Trudeau a promis de réformer le mode de scrutin à temps pour la tenue des prochaines élections en 2019. Mais le processus de réforme en cours semble voué à l'échec. Il est impossible que les partis établissent un consensus à court terme sur la réforme à apporter. Le Parti conservateur est farouchement opposé à la représentation proportionnelle et réclame la tenue d'un référendum, ce qui rendrait techniquement impossible l'instauration d'un nouveau mode de scrutin à temps pour les élections de 2019. Trudeau pour sa part préfère le vote préférentiel qui appartient à la famille des scrutins majoritaires, ce qui aboutirait à une réforme bien timide. Le NPD, le Parti vert et le Bloc québécois favorisent pour leur part un scrutin de type proportionnel. Résultat, on s'accorde pour dire que l'entrée en vigueur de la réforme sera reportée jusqu'aux élections de 2023. Mais au moins ça bouge un peu, contrairement à Québec où tout est figé depuis 10 ans à cause du blocage exercé par le PLQ et le PQ qui, comme des larrons en foire, s'obstinent à remettre aux calendes grecques cette réforme absolument nécessaire pour revitaliser la vie démocratique.

Un levier pour réinventer la démocratie

Même si la saga perdure, la population québécoise s'est prononcée massivement en faveur de l'instauration d'un scrutin de type proportionnel chaque fois que le parti au pouvoir lui a fourni l'occasion de s'exprimer, en 1983, en 2003, en 2006 !

L'instauration d'un scrutin proportionnel au Québec doterait la population d'un puissant levier pour obtenir d'autres réformes qui amèneraient éventuellement l'éclosion d'une démocratie de participation. Permettant à tous les votes de compter, un tel système entraînerait une représentation plus équitable. Les citoyens et les citoyennes s'investiraient davantage dans le domaine politique. Ils se mobiliseraient pour pousser les réformes plus loin. La réforme du mode de scrutin pourrait être le premier pas vers une réforme globale des institutions démocratiques. En effet, même si le scrutin proportionnel n'est qu'un mécanisme électoral, il constitue une forme concrète d'achèvement des idéaux démocratiques, puisqu'il respecte le principe fondamental de la souveraineté populaire. Il peut transformer les assemblées élues en miroirs fidèles des diverses composantes de la société et, faisant en sorte que chaque vote compte, il devient un élément mobilisateur déterminant pour que les citoyens et les citoyennes s'impliquent.

5 L'Institut fondé par l'ancien chef du NPD Ed Broadbent propose des solutions pour une société plus égalitaire et verte.