



**Qui a peur de réinventer les élections?  
Cinq fiches pour répondre rapidement  
aux peurs et allégations mensongères les plus courantes  
Extraits du site [www.mercedezroberge.ca](http://www.mercedezroberge.ca)**

- **Fiche #1 : Le prix du statu quo est trop cher.** On entend dire que le statu quo est préférable, que le mode de scrutin actuel conviendrait à nos besoins, etc. Qu'en est-il?
- **Fiche #2 : Le mode de scrutin actuel est mauvais pour les régions.** On entend dire que le mode de scrutin actuel est « bon pour les régions » et qu'un système proportionnel ne le serait pas. Qu'en est-il?
- **Fiche #3 : Ce ne sera ni le désordre ni la faiblesse.** On entend dire que sous un mode proportionnel mixte compensatoire des membres de l'Assemblée nationale ne seraient pas élus, mais nommés par les partis, qu'un gouvernement de coalition est faible et de courte durée, que le système proportionnel donnerait trop de pouvoir à des groupes et à partis marginaux au détriment de la majorité francophone, etc. Qu'en est-il?
- **Fiche #4 : Il serait normal que toutes les personnes comptent.** On entend dire qu'un système électoral proportionnel ne permettrait pas d'atteindre la parité ni la diversification de la classe politique, qu'il faut laisser les partis libres et que le progrès se fera naturellement. Qu'en est-il?
- **Fiche #5 : La loi électorale est une loi comme les autres.** On entend dire qu'il faut un référendum pour changer de mode de scrutin. Qu'en est-il?

Ces cinq fiches "["Qui a peur de réinventer les élections?"](#)" ont été préparées pour répondre rapidement aux peurs et allégations mensongères les plus courantes... Elles présentent également les grandes lignes de [l'analyse du projet de loi no 39 « Loi établissant un nouveau mode de scrutin »](#), déposé le 25 septembre 2019 par le gouvernement de la Coalition avenir Québec, en lien avec le thème de la fiche.

Parmi les énormités les plus flagrantes, plusieurs s'attaquent à la pertinence même de la réforme du mode de scrutin et propagent des mensonges concernant le fonctionnement et les résultats d'un modèle proportionnel mixte compensatoire. Or, quelques démonstrations peuvent les dégonfler.

Mercédez Roberge, autrice de *Des élections à réinventer*, 2019, Montréal, Éditions Somme toute.  
[www.MercedezRoberge.ca](http://www.MercedezRoberge.ca)

[\*] Les données apparaissant dans ces fiches sont issues du livre de Mercédez Roberge, « Des élections à réinventer », paru en septembre 2019 aux Éditions [Somme Toute](#). D'autres informations sont disponibles sur [www.MercedezRoberge.ca](http://www.MercedezRoberge.ca)

---

## Fiche #1 : Le prix du statu quo est trop cher.

---

### ***A - On entend dire que le statu quo est préférable, que le mode de scrutin actuel conviendrait à nos besoins, etc. Qu'en est-il?***

Depuis 1867 nous avons eu 42 élections pour l'observer et voir la récurrence des problèmes que cause le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour. Or, à partir du moment où l'on voit un problème, ne pas le corriger, correspond à le cautionner.

Comme société, il est normal de vouloir que le système électoral soit mis à jour pour correspondre aux besoins d'aujourd'hui et planifier l'avenir. Les défauts du mode de scrutin majoritaire sont non seulement documentés internationalement, mais ils font partie de sa nature : «Il exclut les partis minoritaires de la représentation [...] exclut les minorités de toute représentation «équitable» [...] exclut les femmes du parlement [...] favorise la création de partis fondés sur un clan, une ethnie ou un régionalisme [...] amplifie le phénomène des «fiefs électoraux», sortes de domaines traditionnellement réservés de certains partis [...] «gaspille» de nombreux votes qui ne contribuent à l'élection d'aucun candidat [...] n'est pas sensible aux changements de l'opinion publique [...] ouvre la porte aux manipulations du découpage. <sup>1</sup>». Ce n'est donc pas par caprice que nous voulons le remplacer par un système de type proportionnel, comme d'autres l'ont fait avant nous.

À travers le monde<sup>2</sup>, 113 pays utilisent un mode de scrutin de type proportionnel, 41 en Europe, 29 en Afrique, 20 en Asie, 20 dans les Amériques, 3 en Océanie. La variante proportionnelle mixte compensatoire est utilisée dans 7 pays (Allemagne, Bolivie, Bulgarie, Guatemala, Hongrie, Lesotho et Nouvelle-Zélande)<sup>3</sup>. L'autre famille de mode de scrutin, ceux de type majoritaire, compte 74 pays, dont 23 en Afrique, 22 en Asie, 15 dans les Amériques, 11 en Océanie et 3 en Europe. La variante uninominale à un tour est appliquée dans 41 pays.

Dans leur campagne de peur, les tenants du statu quo ne semblent pas réaliser que leurs affirmations équivalent à dire que ces 113 pays sont des dictatures. Cela signifierait que les assemblées de ces pays n'auraient jamais gouverné ni été formées de personnes dûment élues, et qu'aucun gouvernement n'aurait été remplacé.

Lors de l'élection d'octobre 2018, l'indice de distorsion du vote de tout le Québec s'est situé à 18, soit dans la moyenne depuis 1867. Cet indice est une mesure neutre du respect global de la volonté populaire d'une élection (indice élevé signifie de grandes distorsions). En comparaison, la dernière élection néo-zélandaise, sous un scrutin proportionnel mixte compensatoire, a eu un indice de distorsion de 3.

Le parti qui arrive premier en nombre de votes peut ne pas former le gouvernement : depuis 1867 la population québécoise a vécu 9 de ces renversements de la volonté populaire, 5 fois en regard de l'Assemblée nationale et 4 fois pour la Chambre des communes. Ne serait-ce que lors des 5 dernières élections québécoises, les populations de 10 régions ont vécu le même phénomène jusqu'à 3 occasions supplémentaires.

---

<sup>1</sup> Institut international pour la démocratie et l'assistance électoral, *La Conception des Systèmes Électoraux, un manuel de International IDEA*, Stockholm, 1997, p. 28-31.

<sup>2</sup> Pour les premières chambres de 187 pays.

<sup>3</sup> Elle est utilisée également dans d'autres niveaux de gouvernement, comme en Écosse.

Les votes ne sont pas traités équitablement. Plus de la moitié des votes sont perdus à chaque élection, du Québec comme du Canada : en 2018, 54% des votes n'ont pas été considérés dans le résultat total québécois, allant même jusqu'à 60% dans 10 régions. En comparaison, seulement 6% des votes n'ont pas compté lors de l'élection néo-zélandaise de 2017. En 1989, 10% des votes (333 741) ont procuré 63 sièges de plus au PLQ qu'au PQ. En 2018, 13% des votes (508 418) ont procuré 43 sièges de plus à la CAQ qu'au PLQ. Depuis 1970, le PLQ a été surreprésenté dans les 8 élections qu'il a remportées, jusqu'à 38 points d'écart entre les votes obtenus et les sièges occupés, pour une moyenne de +19%. La situation est très similaire pour les 5 élections remportées par le PQ, pour une moyenne de +17%. Quant à la CAQ, elle a été surreprésentée de 22 points en 2018. La présence de 4 partis à l'Assemblée nationale est d'ailleurs encore une exception. Depuis 1867, ce nombre n'a été atteint qu'à 12 des 42 élections, dont 6 fois depuis 1970. Lorsqu'ils obtiennent des sièges, les tiers partis sont systématiquement sous-représentés (-10% depuis 1970).

Le prix du statu quo est bien trop élevé pour qu'on se permette de laisser passer une occasion de véritablement réinventer les élections. Un système électoral proportionnel mixte compensatoire bien conçu permettra de corriger les problèmes qui affligent la démocratie québécoise, afin que toutes les personnes et tous les votes comptent.

***B – Analyse du projet de loi 39 : alors qu'il a l'occasion de proposer une véritable avancée démocratique, le gouvernement propose un mode de scrutin contenant plusieurs déficiences.***

Le projet de loi no 39 [« Loi établissant un nouveau mode de scrutin »](#) a été déposé le 25 septembre 2019. Il propose un mode de scrutin mixte, mais dont l'effet compensatoire, soit la correction des distorsions, n'est pas optimal. Il n'agit pas non plus véritablement pour diversifier la représentation. (Voir en annexe : **Aperçu général du projet de loi no 39.**)

Le projet de loi 39, propose un mode de scrutin mixte, mais dont l'effet compensatoire, soit la correction des distorsions, n'est pas optimal. Il n'agit pas non plus véritablement pour diversifier la représentation.

Les éléments techniques choisis nuisent à la proportionnalité du résultat, particulièrement en regard de l'équité du vote et du respect du pluralisme politique. Les principales raisons de cette limitation proviennent de l'usage d'un trop grand nombre de territoires et que la majorité de ceux-ci ont une basse densité démographique.

Bien que la population s'identifie aux régions administratives et qu'il soit logique de vouloir qu'une circonscription s'y insère complètement (7 circonscriptions sont actuellement à cheval sur deux régions administratives), leur utilisation dans un cadre électoral entraîne des problèmes importants. Étant de densité démographique très variables, les régions administratives ne permettent pas une répartition équitable des sièges, ni un respect égal des votes, mais aussi l'accès à une représentation diversifiée.

Selon les projections, la population de la majorité des régions n'obtiendrait pas le respect de son vote. En effet, dans 11 régions sur 17, le nombre total de sièges varierait entre 1 et 6 sièges, incluant entre 1 et 4 sièges de circonscriptions et entre 0 et 2 sièges régionaux. Ces derniers ne suffiront évidemment pas pour corriger les distorsions qui continueront d'affecter les résultats de la portion majoritaire du système, en plus de produire des listes de candidatures trop courtes pour être efficaces, par exemple, pour appliquer l'alternance entre les candidates et les candidats.

Les 6 régions moins désavantagées n'obtiendront pas une très grande proportionnalité pour autant. Le nombre de sièges régionaux y variant entre 3 (Chaudière-Appalaches, Lanaudière et Laurentides), 4 (Capitale-Nationale) ou 8 (Montérégie et Montréal). À ces sièges s'ajouteront entre 4 et 16 sièges de circonscriptions pour un total par région

variant entre 7 et 24 sièges. Il sera donc bien difficile de faire en sorte que les candidatures des personnes racisées ou nées à l'étranger se retrouvent dans le haut des listes, pour avoir des chances de se remporter un siège de compensation.

L'obligation pour un parti d'obtenir au moins 10% des votes pour se qualifier à la compensation, combiné à la manière de corriger les distorsions découlant des résultats des circonscriptions, fait en sorte de favoriser les partis établis et de limiter le pluralisme politique. Le projet de loi propose en effet une méthode de calcul qui favorise les partis ayant déjà remporté des sièges de circonscription, soit en leur accordant davantage de sièges régionaux.

Ce grand nombre de régions électorales, et le fait que la population soit très variable d'une région administrative à l'autre produirait une proportionnalité variable selon le lieu de résidence; les populations des régions peu peuplées ne seraient pas traitées équitablement, puisque leurs votes seraient moins respectés que celles habitant dans les grands centres.

Une autre iniquité importante résulte de l'imposition d'un seuil trop élevé et d'une méthode de compensation compliquée qui nuisent au pluralisme politique.

**L'article 156 du PL39 modifie la Loi électorale pour :**

- Préciser la méthode de calcul pour attribuer les sièges régionaux (similaire à la méthode d'Hondt, réputée favoriser les partis établis). Cette méthode ne produit pas une pleine compensation, car la correction est basée sur la moitié des sièges de circonscriptions remportés par un parti, ce qui défavorise les partis n'ayant pas remporté de circonscriptions.
- Préciser le seuil légal qu'un parti doit atteindre pour se qualifier à la distribution des sièges régionaux, soit au moins 10% des votes pour l'ensemble des régions (total des bulletins régionaux).

L'obligation pour un parti d'obtenir au moins 10% des votes pour se qualifier à la compensation, combiné à la manière de corriger les distorsions découlant des résultats des circonscriptions, fait en sorte de favoriser les partis établis et de limiter le pluralisme politique. Le projet de loi propose en effet une méthode de calcul qui favorise les partis ayant déjà remporté des sièges de circonscription, soit en leur accordant davantage de sièges régionaux.

Le terme « compensation » signifie corriger les distorsions lorsqu'un parti obtient moins de sièges que le nombre qu'il aurait dû recevoir en fonction du % des votes. Pour corriger, il faut donc comparer le % de siège de circonscriptions au % de vote obtenu par le 2<sup>e</sup> bulletin.

Dans le projet de loi 39 le gouvernement propose d'une part d'utiliser les résultats régionaux de ce 2<sup>e</sup> vote pour procéder à la compensation, plutôt que d'utiliser le total produit par les votes de tout le Québec. Ce faisant, le système entraînera encore de nombreux votes perdus dans chacune des régions, puisque chacune d'elle représentera un vase clos; les votes insuffisants pour obtenir un siège dans une région seront tout simplement perdus, alors qu'ils auraient autrement été considérés.

Ensuite, dans tout mode de scrutin proportionnel il faut établir une manière de transposer des pourcentages en nombre entier de sièges, en déterminant la méthode de calcul. On ne peut simplement arrondir les chiffres lorsque le nombre de sièges à distribuer est fixé d'avance, soit 40 dans le cas du projet de loi. Certaines méthodes sont équitables pour tous les partis – petits et grands - et d'autres non. Or, le gouvernement propose une méthode de calcul qui favorise les grands partis en plus de favoriser ceux qui ont remporté des sièges de circonscriptions. En

plus d'être compliquée à visualiser en raison des nombreuses étapes qu'elle contient, la méthode fait en sorte d'exclure du calcul la moitié des sièges de circonscriptions obtenus par un parti. La conséquence est de réduire l'apparente surreprésentation d'un parti et lui donner droit à une compensation avant de corriger la sous-représentation de parti qui n'a pas obtenu de siège de circonscription.

Qualifiée de « prime au vainqueur », cette méthode accorde donc un avantage aux partis ayant déjà obtenu des sièges de circonscriptions.

---

## **Fiche #2: Le mode de scrutin actuel est mauvais pour les régions.**

---

### ***A- On entend dire que le mode de scrutin actuel est « bon pour les régions » et qu'un système proportionnel ne le serait pas. Qu'en est-il?***

D'abord, que désigne-t-on par « les régions »? Si l'on réfère aux maires et mairesses, il est certain que la perspective d'un nouveau de scrutin en amène plusieurs à craindre les changements dans leur manière de travailler. Mais si on réfère à leurs populations, en plus d'assurer sa représentation en nombre de sièges, l'objectif d'un système devrait aussi être d'assurer le respect des opinions politiques partout au Québec et l'équité d'accès à la représentation, dans chaque région et entre les régions.

Il est d'ailleurs faux de prétendre que les régions perdraient des sièges dans un système électoral proportionnel mixte compensatoire. D'abord, il sera encore possible de désigner des circonscriptions d'exception lorsque la densité de population ne permet pas d'atteindre la moyenne visée pour une circonscription et le nombre de sièges par région sera le même qu'actuellement<sup>4</sup>. La population d'une région administrative sera donc représentée par le même nombre de membres de l'Assemblée nationale qu'actuellement. En fait, elle aura une meilleure représentation, puisqu'elle pourra recourir à plusieurs personnes élues, celle ayant remporté le siège de sa circonscription locale en plus des personnes qui représenteront la région dans son ensemble. Cette nouveauté donnera plus de moyens à la population pour se faire entendre, puisqu'il sera possible d'accéder à des personnes élues de plus d'un parti, qu'elles aient été élues pour représenter la circonscription locale ou la région. Cela permettra d'aller vers quelqu'un du parti au pouvoir ou de l'opposition, selon le besoin et le dossier, et en fonction de sa proximité géographique. Ce choix sera autant à l'avantage de tout le monde. La mise en place d'un nouveau système entraînera évidemment des ajustements dans les manières de travailler des personnes élues; leurs budgets pourraient tenir compte de la superficie à couvrir, des points de service à développer, etc.

L'analyse des résultats régionaux lors des élections prouve que le système actuel n'est pas bon pour la population de chaque région. À chaque élection depuis 2007, de 12 à 17 régions administratives ont obtenu un indice régional de distorsion de plus de 20, allant jusqu'à 45 en 2008 et 51 en 2007, 2012 et 2014; une région a même atteint un indice de 59 en 2018. Les populations de 13 régions ont vécu un indice régional de distorsion de plus de 30 lors de plusieurs élections, jusqu'à 5 reprises dans le cas du Centre-du-Québec, de la Côte-Nord et de l'Outaouais. Comparativement, l'indice national de distorsion s'est situé entre 12 et 18 durant cette période, sauf pour l'élection de 2007, laquelle ayant eu un indice exceptionnellement bas de 5, soit le 3<sup>e</sup> plus bas indice depuis 1867.

---

<sup>4</sup> Le découpage de la carte électorale se fait par la Commission de représentation électorale en fonction de critères précis, mais qui visent à concilier la densité de l'électorat à des territoires significatifs pour la population. Le découpage est fonction des prochaines statistiques démographiques.

Les 17 régions administratives étant des territoires significatifs pour la population, il serait logique qu'elles comprennent les circonscriptions dans leur intégralité<sup>5</sup>. Il serait aussi logique que les régions administratives servent de base pour tracer le territoire des régions électorales. Cependant, les régions administratives comptant actuellement entre 1 et 28 sièges, elles introduiraient des iniquités dans le vote si les plus peuplées n'étaient pas subdivisées et si des régions administratives peu peuplées n'étaient pas combinées avec une région limitrophe. Ces régions électorales pourraient alors réunir un nombre comparable de sièges, et l'électorat aurait accès au même nombre de sièges qu'actuellement pour sa région administrative.

Tout comme l'ensemble du Québec, la population de toutes les régions a droit à une représentation qui concorde avec la société. Cela n'est pas le cas actuellement, malgré les records atteints en 2018, avec l'élection de 42% de femmes et de 11% de personnes racisées ou nées à l'étranger. Dans 8 régions le pourcentage de femmes élues a été loin du taux national, entre 0 et le tiers seulement des sièges y sont occupés par des femmes, et la parité, soit 50%, n'a été atteinte que dans 6 régions : Abitibi-Témiscamingue, Côte-Nord, Montréal, Laurentides, Mauricie et Montérégie. Quant aux personnes racisées ou nées à l'étranger, seules 7 régions en comptent dans leur représentation, mais dans 5 cas, il ne s'agit que d'une seule personne. Si l'on regarde les 5 dernières élections québécoises (2007-2018), la population de 4 régions seulement a compté au moins une fois 40% d'élues et celle de 9 régions n'a jamais élu de personnes racisées ou nées à l'étranger.

Le prix du statu quo est bien trop élevé pour qu'on se permette de laisser passer une occasion de véritablement réinventer les élections. Un système électoral proportionnel mixte compensatoire bien conçu permettra de corriger les problèmes qui affligent la démocratie québécoise, afin que toutes les personnes et tous les votes comptent.

***B- Analyse du projet de loi 39 : alors qu'il devrait s'assurer que tous les votes comptent et dans toutes les régions, le gouvernement propose un système inéquitable entre les régions.***

Le projet de loi no 39 « [Loi établissant un nouveau mode de scrutin](#) » a été déposé le 25 septembre 2019. Il propose un mode de scrutin mixte, mais dont l'effet compensatoire, soit la correction des distorsions, n'est pas optimal. Il n'agit pas non plus véritablement pour diversifier la représentation. (Voir en annexe : **Aperçu général du projet de loi no 39.**)

Le projet de loi 39, propose un mode de scrutin mixte, mais dont l'effet compensatoire, soit la correction des distorsions, n'est pas optimal. Il n'agit pas non plus véritablement pour diversifier la représentation.

Les éléments techniques choisis nuisent à la proportionnalité du résultat, particulièrement en regard de l'équité du vote et du respect du pluralisme politique. Les principales raisons de cette limitation proviennent de l'usage d'un trop grand nombre de territoires et que la majorité de ceux-ci ont une basse densité démographique.

Bien que la population s'identifie aux régions administratives et qu'il soit logique de vouloir qu'une circonscription s'y insère complètement (7 circonscriptions sont actuellement à cheval sur deux régions administratives), leur utilisation dans un cadre électoral entraîne des problèmes importants. Étant de densité démographique très variables, les régions administratives ne permettent pas une répartition équitable des sièges, ni un respect égal des votes, mais aussi l'accès à une représentation diversifiée.

---

<sup>5</sup> Actuellement 7 circonscriptions sont à cheval sur deux régions administratives.

Selon les projections, la population de la majorité des régions n'obtiendrait pas le respect de son vote. En effet, dans 11 régions sur 17, le nombre total de sièges varierait entre 1 et 6 sièges, incluant entre 1 et 4 sièges de circonscriptions et entre 0 et 2 sièges régionaux. Ces derniers ne suffiront évidemment pas pour corriger les distorsions qui continueront d'affecter les résultats de la portion majoritaire du système, en plus de produire des listes de candidatures trop courtes pour être efficaces, par exemple, pour appliquer l'alternance entre les candidates et les candidats.

Les 6 régions moins désavantagées n'obtiendront pas une très grande proportionnalité pour autant. Le nombre de sièges régionaux y variant entre 3 (Chaudière-Appalaches, Lanaudière et Laurentides), 4 (Capitale-Nationale) ou 8 (Montérégie et Montréal). À ces sièges s'ajouteront entre 4 et 16 sièges de circonscriptions pour un total par région variant entre 7 et 24 sièges. Il sera donc bien difficile de faire en sorte que les candidatures des personnes racisées ou nées à l'étranger se retrouvent dans le haut des listes, pour avoir des chances de se remporter un siège de compensation.

L'obligation pour un parti d'obtenir au moins 10% des votes pour se qualifier à la compensation, combiné à la manière de corriger les distorsions découlant des résultats des circonscriptions, fait en sorte de favoriser les partis établis et de limiter le pluralisme politique. Le projet de loi propose en effet une méthode de calcul qui favorise les partis ayant déjà remporté des sièges de circonscription, soit en leur accordant davantage de sièges régionaux.

### **B- Déficience du projet de loi 39 : un système qui accentue les préjugés envers les sièges régionaux de compensation**

Le projet de loi 39 contribue de deux manières à accentuer les préjugés envers les sièges régionaux de compensation, soit en interdisant la double candidature et en traitant différemment des autres les candidates/candidats des partis pour les sièges régionaux de compensation.

#### **L'article 54 du PL39 modifie la Loi électorale pour:**

- Interdire la double candidature, soit qu'une personne ne puisse pas se porter candidate et faire campagne à la fois pour un siège de circonscription et de région.

En interdisant la double-candidature, le gouvernement perpétue une vision négative des sièges régionaux. À l'opposé, rendre possible le choix de faire campagne à la fois pour un siège de circonscription que pour un siège régional permet à la population de connaître toutes les candidates et tous les candidats, favorise le contact et le lien d'imputabilité. Permettre la double-candidature aurait permis de contrer la fausse perception que les sièges « de liste » ne seraient pas légitimement élus et qu'ils seraient davantage liés aux partis qu'à la population. Pourtant, ce lien avec un parti existe lorsque des personnes élues pour représenter une circonscription se présentent au nom d'un parti politique. Le fait que la proportion de sièges de circonscriptions versus les sièges régionaux de compensation ajoute une autre difficulté.

La double candidature ne signifie pas qu'une personne puisse occuper 2 sièges, car elle n'est pas éligible aux sièges régionaux, et est retirée de la liste, si elle a remporté un siège de circonscription. Permettre la double-candidature aurait permis de contrer la fausse perception que les sièges « de liste » ne seraient pas légitimement élus et qu'ils seraient davantage liés aux partis qu'à la population. Soulignons que ce lien avec un parti existe déjà lorsque des personnes élues pour représenter une circonscription se présentent au nom d'un parti politique et que nous ne considérons pas leur élection comme étant moins légitime.

Plusieurs articles du projet de loi 39 font en sorte d'appliquer différemment les règles actuelles quant au financement public, aux limites de dépenses électorales et à leur contrôle.

**Les articles 45, 76, 117, 166, 168, 169, 176 et 179 du PL39 modifient la Loi électorale pour:**

- Préciser que les communications entre le DGEQ et les candidates/candidats régionaux des partis se font par l'entremise de leur parti, contrairement aux candidates/candidats des circonscriptions et indépendants régionaux qui les obtiennent directement.
- Préciser que c'est le parti qui est responsable du respect des règles sur l'affichage électoral de la part de ses candidates/candidats régionaux et de leur surveillance, et non le DGEQ comme pour tous les autres candidates/candidats.
- Préciser c'est le parti qui est responsable des dépenses et du financement de ses candidates/candidats régionaux et de leur surveillance, et non le DGEQ comme pour tous les autres candidates/candidats.
- Ne pas spécifier la limite des dépenses électorales des candidates/candidats des partis pour les régions, ce qui semble signifier que leurs dépenses sont comptabilisées dans celles de leur parti en raison des articles sur la responsabilité des partis politiques face à leurs candidates/candidats aux sièges régionaux.
- Attribuer un rôle d'observateur aux candidates/candidats des partis aux sièges régionaux tandis que leurs homologues indépendants et pour les sièges de circonscriptions peuvent être représentés et peuvent désigner des personnes aux différents rôles du personnel électoral pour surveiller le processus.

Bien qu'il soit compréhensible de centraliser le dépôt de la liste des candidatures d'un parti pour les sièges régionaux, puisqu'il doit déterminer dans quel ordre les positionner, cela ne justifie pas d'assimiler davantage ces candidatures au parti que celles faisant campagne pour les sièges de circonscriptions. Le projet de loi précisant d'ailleurs que la personne qui agit comme représentante officielle du parti joue ce rôle également pour ses candidates et candidats régionaux.

Quant au financement public, alors que des montants ont été prévus pour tenir compte des candidatures indépendantes aux sièges régionaux, les personnes se présentant pour ces mêmes sièges, mais pour un parti, ne reçoivent ni allocation ni remboursement de leurs dépenses électorales

**L'article 34, 185 et 186 du PL39 modifie la Loi électorale pour:**

- Augmenter de 800\$ à 1,250\$ le financement public maximum des personnes élues et candidates indépendantes des circonscriptions et des régions (2.50\$ pour chaque dollar des contributions individuelles); dans le cas d'un siège de région, le maximum peut atteindre 2,500\$ et 3,750\$ selon le nombre de circonscriptions que la région comporte.
- Ajouter le remboursement des dépenses électorales (50%) des candidates/candidats indépendants aux sièges régionaux (élus ou si 15% des votes)
- Ne pas spécifier de règles de remboursement des dépenses électorales des candidates/candidats des partis pour les régions, ce qui semble signifier qu'il est intégré dans celui reçu par leur parti en raison des articles sur la responsabilité des partis politiques face à leurs candidates/candidats aux sièges régionaux.

Les limites des dépenses électorales ne sont pas cohérentes avec l'augmentation de la superficie des circonscriptions ni avec le fonctionnement en régions électorales



### L'article 176 du PL39 modifie la Loi électorale pour:

- Légèrement adapter la limite des dépenses électorales des partis : demeure à 0.70\$ par électeur, mais peut augmenter à 0.85\$ si ce parti présente des candidatures de circonscriptions et de région.
- Réduire la limite des dépenses électorales des candidates/candidats de la plupart des circonscriptions : passe de 0.76 à 0.61\$ sauf pour les circonscriptions des régions de l'Abitibi-Témiscamingue et de la Côte-Nord dont la limite est de 0.81\$. Les circonscriptions des Îles-de-la-Madeleine et Ungava conservent les mêmes limites, soit respectivement 1.70\$ et 0.96\$.
- Instaurer la limite des dépenses électorales des candidates/candidats indépendants de régions : 0.70\$ par électeur auquel s'ajoute 0.15 par électeur que la région comporte.

Alors qu'il aurait pu tenir compte de l'augmentation des territoires à couvrir par les personnes élues, le gouvernement ne l'a pas fait puisqu'il n'a pas augmenté la limite des dépenses électorales des candidates et des candidats et pour tous les sièges.

Ce grand nombre de régions électorales, et le fait que la population soit très variable d'une région administrative à l'autre produirait une proportionnalité variable selon le lieu de résidence; les populations des régions peu peuplées ne seraient pas traitées équitablement, puisque leurs votes seraient moins respectés que celles habitant dans les grands centres. Ces populations auraient également un accès variable à la diversification de la classe politique; les populations des régions peu peuplées ne seraient pas traitées équitablement.

---

### Fiche #3 : Ce ne sera ni le désordre ni la faiblesse.

---

***A- On entend dire que sous un mode proportionnel mixte compensatoire des membres de l'Assemblée nationale ne seraient pas élus, mais nommés par les partis, qu'un gouvernement de coalition est faible et de courte durée, que le système proportionnel donnerait trop de pouvoir à des groupes et à partis marginaux au détriment de la majorité francophone, etc. Qu'en est-il?***

Dans un système électoral proportionnel mixte compensatoire, comme envisagé pour le Québec, l'électorat vote deux fois plutôt qu'une. En plus de choisir une personne pour représenter la circonscription, un 2<sup>e</sup> bulletin de vote permet de choisir un parti et son équipe pour représenter la région électorale. Quel que soit le bulletin ayant servi à leur élection, les membres de l'Assemblée nationale seront évidemment redevables envers la population. Prétendre qu'il s'agit de nominations est au mieux risible, au pire, dangereux.

Dans leur campagne de peur, les tenants du statu quo ne semblent pas réaliser que leurs affirmations équivalent à dire que 113<sup>6</sup> des 187 pays sont des dictatures, puisque c'est là la proportion des pays utilisant une forme ou l'autre de mode de scrutin proportionnel. Cela signifierait que les assemblées de ces pays n'auraient jamais gouverné ni été formées de personnes dûment élues, et qu'aucun gouvernement n'aurait été remplacé.

---

<sup>6</sup> Pour les premières chambres de 187 pays : 113 pays utilisent un mode de scrutin de type proportionnel, 41 en Europe, 29 en Afrique, 20 en Asie, 20 dans les Amériques, 3 en Océanie. La variante proportionnelle mixte compensatoire est utilisée dans 7 pays (Allemagne, Bolivie, Bulgarie, Guatemala, Hongrie, Lesotho et Nouvelle-Zélande) en plus de l'être pour d'autres niveaux de gouvernement, comme en Écosse. L'autre famille de mode de scrutin, ceux de type majoritaire, compte 74 pays, dont 23 en Afrique, 22 en Asie, 15 dans les Amériques, 11 en Océanie et 3 en Europe. La variante uninominale à un tour est appliquée dans 41 pays.

Dans le système actuel, que le gouvernement soit minoritaire ou majoritaire, les décisions se prennent par un seul parti qui monopolise le pouvoir. Ne tenant pas compte du pourcentage de vote obtenu, un gouvernement minoritaire peut être formé avec 33% (PLQ 2007) ou avec 32% des votes (PQ 2012) et seulement 37% des votes suffisent pour un gouvernement majoritaire (CAQ 2018). Ce ne sont pas des exceptions. Depuis 1970, des 14 gouvernements du Québec seulement 3 ont obtenu 50% et plus des votes; le dernier remontant à 30 ans. Pire, le parti ayant obtenu le plus grand nombre de votes peut ne pas constituer le gouvernement. Depuis 1867 la population québécoise a vécu 9 de ces renversements de volonté populaire, 5 fois à Québec et 4 fois à Ottawa. Ne serait-ce qu'aux 5 dernières élections québécoises, les populations de 10 régions ont vécu le même phénomène jusqu'à 3 occasions supplémentaires.

Un gouvernement de coalition est plus fort, dans ses affaires internes comme face aux autres gouvernements, parce qu'il compte sur l'appui populaire accordé à 2 partis et qu'il représente 50% et plus des votes comme des sièges. Les ministres étant alors issus de plus d'un parti, les décisions peuvent obtenir une adhésion plus large que si le gouvernement est majoritaire ou minoritaire.

Quant à la stabilité, depuis 1867, la durée moyenne des gouvernements majoritaires québécois a été de 3,5 années, baissant même à 2 ans, lorsque minoritaires. En comparaison, la durée moyenne des législatures allemandes, où les coalitions sont usuelles sous un système proportionnel mixte compensatoire, est de 3,7 années.

Les médias nous parlent des coalitions gouvernementales d'autres pays uniquement lorsqu'elles prennent fin et mènent à des élections, ce qui modifie notre vision. Lorsque le vote est réparti entre plusieurs partis, sans que l'un d'eux n'obtienne la majorité des appuis, c'est parce qu'aucun n'obtient le mandat de gouverner seul. Voir une anomalie dans le respect de l'appui populaire en dit long sur la culture politique à laquelle les tenants du statu quo tiennent tant.

Le prix du statu quo est bien trop élevé pour qu'on se permette de laisser passer une occasion de véritablement réinventer les élections. Un système électoral proportionnel mixte compensatoire bien conçu permettra de corriger les problèmes qui affligent la démocratie québécoise, afin que toutes les personnes et tous les votes comptent.

***B- Analyse du projet de loi 39 : alors qu'il devrait mettre fin à ce qui limite le pluralisme politique présent dans la société, le gouvernement propose un système qui maintient des entraves importantes***

Le projet de loi no 39 « [Loi établissant un nouveau mode de scrutin](#) » a été déposé le 25 septembre 2019. Il propose un mode de scrutin mixte, mais dont l'effet compensatoire, soit la correction des distorsions, n'est pas optimal. Il n'agit pas non plus véritablement pour diversifier la représentation. (Voir en annexe : **Aperçu général du projet de loi no 39.**)

Le projet de loi 39, propose un mode de scrutin mixte, mais dont l'effet compensatoire, soit la correction des distorsions, n'est pas optimal. Il n'agit pas non plus véritablement pour diversifier la représentation.

Les éléments techniques choisis nuisent à la proportionnalité du résultat, particulièrement en regard de l'équité du vote et du respect du pluralisme politique. Les principales raisons de cette limitation proviennent de l'usage d'un trop grand nombre de territoires et que la majorité de ceux-ci ont une basse densité démographique.

Bien que la population s'identifie aux régions administratives et qu'il soit logique de vouloir qu'une circonscription s'y insère complètement (7 circonscriptions sont actuellement à cheval sur deux régions administratives), leur

utilisation dans un cadre électoral entraîne des problèmes importants. Étant de densité démographique très variables, les régions administratives ne permettent pas une répartition équitable des sièges, ni un respect égal des votes, mais aussi l'accès à une représentation diversifiée.

Selon les projections, la population de la majorité des régions n'obtiendrait pas le respect de son vote. En effet, dans 11 régions sur 17, le nombre total de sièges varierait entre 1 et 6 sièges, incluant entre 1 et 4 sièges de circonscriptions et entre 0 et 2 sièges régionaux. Ces derniers ne suffiront évidemment pas pour corriger les distorsions qui continueront d'affecter les résultats de la portion majoritaire du système, en plus de produire des listes de candidatures trop courtes pour être efficaces, par exemple, pour appliquer l'alternance entre les candidates et les candidats.

Les 6 régions moins désavantagées n'obtiendront pas une très grande proportionnalité pour autant. Le nombre de sièges régionaux y variant entre 3 (Chaudière-Appalaches, Lanaudière et Laurentides), 4 (Capitale-Nationale) ou 8 (Montérégie et Montréal). À ces sièges s'ajouteront entre 4 et 16 sièges de circonscriptions pour un total par région variant entre 7 et 24 sièges. Il sera donc bien difficile de faire en sorte que les candidatures des personnes racisées ou nées à l'étranger se retrouvent dans le haut des listes, pour avoir des chances se remporter un siège de compensation.

L'obligation pour un parti d'obtenir au moins 10% des votes pour se qualifier à la compensation, combiné à la manière de corriger les distorsions découlant des résultats des circonscriptions, fait en sorte de favoriser les partis établis et de limiter le pluralisme politique. Le projet de loi propose en effet une méthode de calcul qui favorise les partis ayant déjà remporté des sièges de circonscription, soit en leur accordant davantage de sièges régionaux.

Ce grand nombre de régions électorales, et le fait que la population soit très variable d'une région administrative à l'autre produirait une proportionnalité variable selon le lieu de résidence; les populations des régions peu peuplées ne seraient pas traitées équitablement, puisque leurs votes seraient moins respectés que celles habitant dans les grands centres.

Une autre iniquité importante résulte de l'imposition d'un seuil trop élevé et d'une méthode de compensation compliquée qui nuisent au pluralisme politique.

#### **L'article 156 du PL39 modifie la Loi électorale pour :**

- Préciser la méthode de calcul pour attribuer les sièges régionaux (similaire à la méthode d'Hondt, réputée favoriser les partis établis). Cette méthode ne produit pas une pleine compensation, car la correction est basée sur la moitié des sièges de circonscriptions remportés par un parti, ce qui défavorise les partis n'ayant pas remporté de circonscriptions.
- Préciser le seuil légal qu'un parti doit atteindre pour se qualifier à la distribution des sièges régionaux, soit au moins 10% des votes pour l'ensemble des régions (total des bulletins régionaux).

L'obligation pour un parti d'obtenir au moins 10% des votes pour se qualifier à la compensation, combiné à la manière de corriger les distorsions découlant des résultats des circonscriptions, fait en sorte de favoriser les partis établis et de limiter le pluralisme politique. Le projet de loi propose en effet une méthode de calcul qui favorise les partis ayant déjà remporté des sièges de circonscription, soit en leur accordant davantage de sièges régionaux.

Le terme « compensation » signifie corriger les distorsions lorsqu'un parti obtient moins de sièges que le nombre qu'il aurait dû recevoir en fonction du % des votes. Pour corriger, il faut donc comparer le % de siège de circonscriptions au % de vote obtenu par le 2<sup>e</sup> bulletin.

Dans le projet de loi 39 le gouvernement propose d'une part d'utiliser les résultats régionaux de ce 2<sup>e</sup> vote pour procéder à la compensation, plutôt que d'utiliser le total produit par les votes de tout le Québec. Ce faisant, le système entraînera encore de nombreux votes perdus dans chacune des régions, puisque chacune d'elle représentera un vase clos; les votes insuffisants pour obtenir un siège dans une région seront tout simplement perdus, alors qu'ils auraient autrement été considérés.

Ensuite, dans tout mode de scrutin proportionnel il faut établir une manière de transposer des pourcentages en nombre entier de sièges, en déterminant la méthode de calcul. On ne peut simplement arrondir les chiffres lorsque le nombre de sièges à distribuer est fixé d'avance, soit 40 dans le cas du projet de loi. Certaines méthodes sont équitables pour tous les partis – petits et grands - et d'autres non. Or, le gouvernement propose une méthode de calcul qui favorise les grands partis en plus de favoriser ceux qui ont remporté des sièges de circonscriptions. En plus d'être compliquée à visualiser en raison des nombreuses étapes qu'elle contient, la méthode fait en sorte d'exclure du calcul la moitié des sièges de circonscriptions obtenus par un parti. La conséquence est de réduire l'apparente surreprésentation d'un parti et lui donner droit à une compensation avant de corriger la sous-représentation de parti qui n'a pas obtenu de siège de circonscription.

Qualifiée de « prime au vainqueur », cette méthode accorde donc un avantage aux partis ayant déjà obtenu des sièges de circonscriptions.

---

#### **Fiche #4 « Il serait normal que toutes les personnes comptent. Qui a peur de réinventer les élections? »**

---

***A- On entend dire qu'un système électoral proportionnel ne permettrait pas d'atteindre la parité ni la diversification de la classe politique, qu'il faut laisser les partis libres et que le progrès se fera naturellement. Qu'en est-il?***

Tout comme l'ensemble du Québec, la population de toutes les régions a droit à une représentation qui concorde avec la société. Cela n'est pas le cas actuellement, malgré les records atteints en 2018, avec l'élection de 42% de femmes et de 11% de personnes racisées ou nées à l'étranger.

Dans 8 régions le pourcentage de femmes élues a été loin du taux national, entre 0 et le tiers seulement des sièges y sont occupés par des femmes, et la parité, soit 50%, n'a été atteinte que dans 6 régions : Abitibi-Témiscamingue, Côte-Nord, Montréal, Laurentides, Mauricie et Montérégie. Quant aux personnes racisées ou nées à l'étranger, seules 7 régions en comptent dans leur représentation, mais dans 5 cas, il ne s'agit que d'une seule personne. Si l'on regarde les 5 dernières élections québécoises (2007-2018), la population de 4 régions seulement a compté au moins une fois 40% d'élues et celle de 9 régions n'a jamais élu de personnes racisées ou nées à l'étranger.

En 2018, les pays de la famille proportionnelle dépassaient de 10 points le pourcentage de femmes élues dans les pays de type majoritaire. Il s'agit d'une opportunité d'atteindre la vraie parité et de la stabiliser.

Les statistiques mondiales quant à la représentation des femmes étant très basses, le Québec doit se comparer aux meilleurs pour progresser. Si seulement 18 pays ont atteint au moins une fois 40% et plus de femmes élues, entre 2000 et 2018, on observe que 16 pays utilisent un système de type proportionnel, soit la quasi-totalité.

Les mesures structurelles, c'est-à-dire des règles que les partis politiques doivent suivre pour se conformer à la Loi électorale et recevoir leur plein financement public, sont des outils efficaces pour atteindre la parité et la diversification de la représentation.

Loin d'être un phénomène marginal, 103 pays sur 187 appliquent des mesures structurelles pour augmenter l'élection des femmes ou des « minorités nationales », terme dont la signification varie selon les contextes nationaux; dans les 3/4 des cas, ces mesures s'insèrent dans des modes de scrutins proportionnels.

- Le Québec se joindrait à 84 pays en instaurant des mesures structurelles pour atteindre la parité.
- Le Québec se joindrait à 45 pays en instaurant des mesures structurelles pour que les personnes racisées et les personnes nées à l'étranger aient le même accès à la représentation.

Ces mesures sont très efficaces pour viser la parité quand elles sont combinées à un système proportionnel. Ainsi, on constate que l'instauration d'une mesure structurelle fait gagner 25 points quant au pourcentage de femmes élues lorsqu'on compare la récente élection des pays qui en appliquent à l'élection ayant précédé son instauration, la plupart des pays ayant pris cette décision dans les années 1990. À titre d'exemple, depuis l'application de mesures structurelles la Bolivie et le Mexique ont vu le nombre de femmes élues passer respectivement de 11% et 16% à 53% et 49% en 2018. Ces deux pays utilisent deux formes de mode de scrutin mixte et exigent l'alternance hommes-femmes sur les listes régionales fermées, celles-ci étant rejetées si non conformes.

De 2000 à 2018, les pays appliquant des mesures structurelles combinées à un système proportionnel ont, en moyenne, rehaussé de 17 points le pourcentage de femmes élues comparativement à 7 points chez les pays sous des modes majoritaires et sans mesures structurelles. Cette dernière donnée ressemble d'ailleurs à la lente progression vécue au Québec et au Canada, lesquels n'ont respectivement gagné que 12 et 5 points durant cette période.

Si le Québec et le Canada avaient, depuis les années 2000, progressés autant que les pays se retrouvant premiers de classe, le pourcentage de femmes élues au Québec serait passé de 30% à 47%, plutôt que 42% en 2018, et la note canadienne serait passée de 21% à 37%, plutôt que 26% en 2015.

L'ampleur et la fréquence des bonnes performances sont liées à la combinaison d'un mode de scrutin de la famille proportionnel et de mesures structurelles, mais elles dépendent aussi de la nature des mesures appliquées. Ainsi, l'alternance stricte sur les listes de candidatures a par exemple amené, depuis 2000, une hausse de 24 points du pourcentage de femmes élues chez les pays qui l'appliquent. Le Sénégal, le Mexique et le Nicaragua ne sont que quelques exemples de pays appliquant l'alternance sur les listes, dans leurs cas pour des gains de 30 à 36 points.

Le prix du statu quo est bien trop élevé pour qu'on se permette de laisser passer une occasion de véritablement réinventer les élections. Un système électoral proportionnel mixte compensatoire bien conçu permettra de corriger les problèmes qui affligent la démocratie québécoise, afin que toutes les personnes et tous les votes comptent.

***B- Analyse du projet de loi 39 : alors qu'il devrait agir pour que toutes les personnes comptent, le gouvernement ne pose pas les gestes nécessaires pour atteindre une représentation paritaire et une représentation en phase avec la composition de la société***

Le projet de loi no 39 « [Loi établissant un nouveau mode de scrutin](#) » a été déposé le 25 septembre 2019. Il propose un mode de scrutin mixte, mais dont l'effet compensatoire, soit la correction des distorsions, n'est pas optimal. Il n'agit pas non plus véritablement pour diversifier la représentation. (Voir en annexe : **Aperçu général du projet de loi no 39.**)

### ***C- Déficience du projet de loi 39 : des principes qui ne se concrétisent pas en mécanismes***

Le projet de loi annonce de beaux principes dans la section qui précède les articles modifiant principalement la Loi électorale québécoise :

« CONSIDÉRANT qu'il est opportun de tenir compte des caractéristiques démographiques, géographiques et sociologiques de chacune des régions du Québec, et de leur assurer une représentation électorale adéquate; »

« CONSIDÉRANT qu'il y a lieu de favoriser davantage la présence, parmi les députés, notamment des femmes, des jeunes et des personnes issues de la diversité; »

« CONSIDÉRANT que les partis politiques devraient viser à atteindre la zone paritaire, en présentant entre 40 % et 60 % de candidates aux élections générales; »

Or, le contenu du projet de loi ne respecte pas ces principes. Il ne permet pas de diversifier la classe politique, notamment pour atteindre la parité.

### ***D- Déficience du projet de loi 39 : se fixer un objectif de candidates à recruter n'est pas suffisant et il n'y a pas de conséquence si le parti se fixe un objectif très bas ou s'il ne l'atteint pas***

Le projet de loi ne contient aucune règle obligeant les partis à atteindre une représentation paritaire des femmes et des hommes, ni une représentation équitable des personnes racisées ou nées à l'étranger. Sa seule exigence porte sur l'objectif de recrutement de candidates et rien pour évaluer le résultat en terme de femmes élues. Quant à la représentation des personnes racisées ou nées à l'étranger, le projet de loi ne propose rien du tout.

#### **Les articles 31, 73 et 209 du PL39 modifient la Loi électorale pour :**

- Stipuler les 2 règles à suivre par les partis relativement à la parité : au 3<sup>e</sup> jour de la campagne électorale : déposer un énoncé indiquant les objectifs qu'il se donne concernant la parité dans ses candidatures et au plus tard 12 jours avant le vote, déposer un rapport sur l'atteinte de ses objectifs.
- Il n'y a aucune exigence quant à la hauteur de l'objectif et aucune conséquence si l'objectif n'est pas atteint : la seule obligation est d'en faire état dans un énoncé d'objectifs et dans un rapport.
- Ajouter que le défaut de remettre l'énoncé des objectifs de candidates et le rapport entraîne une amende de 50\$ par jour de retard.
- Ajouter un élément aux situations où un parti peut perdre son autorisation, soit s'il ne transmet pas l'énoncé et le rapport quant à la parité des candidatures.

#### **L'article 225 du PL39 inscrit, dans les dispositions transitoires et finales stipule que :**

- Le comité formé après chacune des 3 premières élections sous le nouveau mode de scrutin pour étude et recommandations pourra formuler des recommandations.

La seule exigence pour un parti est d'annoncer l'objectif qu'il se fixe en matière de candidates et de faire rapport de l'atteinte ou non de son objectif. Le projet de loi ne fixant aucun chiffre à atteindre, il sera facile pour un parti de se fixer un objectif qu'il sera sûr d'atteindre tellement il sera modeste. Si les partis peuvent être encouragés à recruter des candidates, cela ne peut suffire, car c'est le résultat en nombre de femmes élues qui doit être évalué.

Si la conséquence semble sévère en cas de manquement, soit la possibilité qu'un parti perde son autorisation, il serait bien étonnant qu'un parti la subisse puisqu'elle ne porte que sur la transmission du rapport, sans lien avec son contenu.

***E- Déficience du projet de loi 39 : les éléments techniques ne sont pas combinés de manière à contribuer à la diversification de la classe politique***

Le projet de loi rate plusieurs occasions de combiner des mécanismes facilitant l'atteinte de la parité et une représentation en phase avec une société diversifiée, ce faisant il contredit les principes énoncés dans les « considérants ».

En effet, il propose l'usage de listes fermées, mais sans y inclure de règle d'alternance entre les candidates et les candidats; il rate aussi une occasion de lier le financement public aux valeurs de la société en le rendant cohérent avec les résultats au plan des candidatures et des personnes élues; de plus il ne prend pas en compte que les conditions socio-économiques étant statistiquement plus difficiles pour les femmes et pour les personnes racisées ou nées à l'étranger, la décision de se lancer en politique se prend dans un contexte bien différent de celui d'hommes blancs disposant de réseaux de soutien appropriés. De plus, en interdisant la double candidature, le gouvernement perpétue une vision négative des sièges régionaux et des listes des partis politiques, alors que ces dernières sont des outils importants pour diversifier les candidatures, et ultimement, la composition de l'Assemblée nationale.

Le choix d'utiliser les 17 régions administratives pour établir la compensation, ainsi que la distribution des sièges régionaux, nuit également à la diversification de la classe politique. Bien que la population s'identifie aux régions administratives et qu'il soit logique de vouloir qu'une circonscription s'y insère complètement, leur utilisation dans un cadre électoral entraîne des problèmes importants. Étant de densité démographique très variables, les régions administratives ne permettent pas une répartition équitable des sièges. Cela affecte le respect des votes, mais aussi l'accès à une représentation diversifiée.

En effet, dans 11 régions sur 17, le nombre total de sièges varierait entre 1 et 6 sièges, incluant entre 1 et 4 sièges de circonscriptions et entre 0 et 2 sièges régionaux. Ces derniers ne suffiront évidemment pas pour corriger les distorsions qui continueront d'affecter les résultats de la portion majoritaire du système. De plus, l'utilisation d'un grand nombre de régions électorales a pour effet de produire des listes de candidatures trop courtes pour être efficaces, par exemple, pour appliquer l'alternance entre les candidates et les candidats.

Les 6 régions moins désavantagées n'obtiendront pas une très grande proportionnalité pour autant et leurs listes régionales ne seront pas beaucoup plus longues. Le nombre de sièges régionaux y variant entre 3 (Chaudière-Appalaches, Lanaudière et Laurentides), 4 (Capitale-Nationale) ou 8 (Montérégie et Montréal). Il sera donc bien difficile de faire en sorte que les candidatures des personnes racisées ou nées à l'étranger se retrouvent dans le haut des listes, pour avoir des chances de se remporter un siège de compensation.

Ce grand nombre de régions électorales, et le fait que la population soit très variable d'une région administrative à l'autre produirait non seulement une proportionnalité variable selon le lieu de résidence, mais aussi un accès

variable à la diversification de la classe politique; les populations des régions peu peuplées ne seraient pas traitées équitablement.

---

## **Fiche #5 : La loi électorale est une loi comme les autres.**

---

### ***A- On entend dire qu'il faut un référendum pour changer de mode de scrutin. Qu'en est-il?***

Dans certaines circonstances, tenir un référendum n'est pas le geste démocratique qu'on tente de présenter. D'une part, rien ne justifie que la loi électorale soit modifiée par un processus différent des autres lois, que ce soit par un référendum ou en exigeant davantage que la majorité habituelle lors d'un vote à l'Assemblée nationale. Il est d'ailleurs très paradoxal d'entendre des tenants du statu quo justifier cette voie en invoquant l'importance de la volonté populaire, alors qu'ils rejettent les systèmes électoraux axés sur le reflet de celle-ci. Quant à la justification à l'effet que les parlementaires seraient juges et parties, selon cette logique des référendums auraient eu lieu à chaque révision de la carte électorale, à chaque changement dans leurs salaires et même à chaque loi pouvant favoriser une circonscription ou des perspectives de réélection.

D'autre part, la *Loi sur la consultation populaire* québécoise a été adoptée en 1978 dans la perspective de tenir un référendum sur la souveraineté. Utilisée trois fois pour des questions de cette nature, soit les 20 mai 1980 et 30 octobre 1995, de même que pour la participation québécoise au référendum fédéral de 1992, elle n'est pas adaptée à un sujet comme le choix d'un système électoral.

La Loi référendaire ne prévoit pas d'instance chargée de fournir une information neutre, le DGEQ ne devant transmettre qu'un feuillet 2 semaines avant la fin des 5 semaines d'une campagne référendaire. Ces conditions ne posaient pas problème sur un sujet hyper-médiatisé comme l'était la souveraineté du Québec, mais la situation est tout autre quand on parle de système électoral.

Changer le système électoral, c'est bien plus que de choisir le nom d'un modèle. C'est prendre une foule de décisions allant du nombre de circonscriptions, à la méthode d'attribution des sièges, aux procédures pour poser sa candidature, pour recevoir du financement public, jusqu'à la forme du bulletin. Il faut du temps et des conditions favorables pour fournir, à tout l'électorat, l'information nécessaire pour faire un choix éclairé. Alors que le camp du oui doit résumer les enjeux et informer autant sur les conséquences du système actuel que sur le fonctionnement d'un système proposé, le camp adverse n'a qu'à attiser la peur du changement. Si un clip de 30 secondes est suffisant pour faire peur, il ne l'est pas pour informer adéquatement.

Il ne faut d'ailleurs pas présumer que les partis politiques participeraient aux campagnes, et surtout pas avec la même intensité que lors des référendums passés. Sans les infrastructures dont disposent les partis politiques, des camps du oui et du non sont peu outillés pour rejoindre la population de toutes les régions.

Il demeure que tous les sujets n'ont pas à être tranchés par référendum, surtout si la majorité peut alors imposer ses vues sur les droits d'une minorité. Dans le cas du système électoral, c'est ultimement l'accès aux postes de représentation qui est en jeu, le droit de pouvoir exprimer ses idées politiques et celui de les voir équitablement représentées. Les courants qui correspondent à ceux des partis établis sont généralement surreprésentés, tandis que la sous-représentation systématique touche la population dont les opinions politiques sont minorisées, parce que désignant des tiers partis ou des partis n'obtenant pas de siège. Un référendum ne devrait pas avoir lieu sur le sujet puisque la majorité déciderait que ses droits ont préséance sur ceux des autres.



La seule avenue possible pour tenir un référendum serait de le tenir après avoir expérimenté un nouveau système durant 2 ou 3 élections. Cela permettrait de poser une évaluation éclairée des avantages et inconvénients des deux modèles, en ayant vécu une expérience concrète pour les deux cas.

Ce n'est pas un hasard si ce sont souvent les tenants du statu quo qui réclament un référendum, misant sur le fait qu'il est effectivement plus facile de refuser un changement que d'aller vers une nouveauté.

***B- Analyse du projet de loi 39, alors qu'il s'était engagé à ce que les élections de 2022 se tiennent sous un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire, le gouvernement repousse de 4 ans son application et à condition que le OUI l'emporte à un référendum se tenant en même temps que les élections de 2022. Qu'est-ce que ça implique?***

Le projet de loi no 39 [« Loi établissant un nouveau mode de scrutin »](#) (déposé le 25 septembre 2019), exige qu'un référendum se tienne en même temps que les prochaines élections générales, en octobre 2022, afin d'entériner la loi après son adoption par l'Assemblée nationale. Il précise que le OUI devra obtenir 50% + 1 vote à la question suivante : « Êtes-vous en accord avec le remplacement du mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour par le mode de scrutin mixte avec compensation régionale prévu par la Loi établissant un nouveau mode de scrutin? ». Le projet de loi stipule aussi que la Loi sur la consultation populaire ne s'appliquera pas.

Concrètement, cela signifie qu'une fois adopté, le projet de loi serait mis en attente, jusqu'au référendum et qu'il se tiendrait à l'automne 2022 une campagne électorale simultanément à une campagne référendaire. Tout comme la *Loi électorale*, la *Loi sur la consultation populaire* est administrée par le Directeur général des élections du Québec. Les deux lois ont beaucoup de règles en commun, mais ne sont pas conçues pour s'appliquer simultanément. Cela pose plusieurs problèmes, qui dépassent les possibles économies parfois invoquées.

***C- Cette exigence du projet de loi doit être combattue pour plusieurs raisons :***

Premièrement, en exigeant un référendum le gouvernement renie l'engagement qu'il a signé en 2018, soit que les prochaines élections se tiennent sous un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire, mais il sabote aussi le calendrier qui aurait pu permettre au DGEQ de se préparer pour les élections de 2022.

La situation québécoise ne se compare pas à celle des provinces qui ont tenu un référendum sur la question. D'ailleurs cette voie n'est plus priorisée par les mouvements réformistes à travers le Canada. Depuis 1970, 7 consultations parlementaires ou para-gouvernementales ont permis à la population québécoise d'affirmer son désir de changement. De tous ces processus, il est ressorti 6 rapports officiels, en incluant celui de 2008 du DGEQ, tous concluant à la nécessité de remplacement du mode actuel. Les provinces qui ont tenu des référendums n'avaient pas emprunté ce parcours ni ne disposaient d'un historique aussi long.

Deuxièmement, soumettre au référendum le projet de loi 39, après adoption, signifie faire abstraction de deux processus parlementaires sur le même sujet : celui qui analysera le projet de loi caquiste et celui mené en 2005-2006 et où des corrections avaient été consensuellement réclamées à l'avant-projet de loi libéral déposé en 2004. Une large consultation avait eu lieu à travers le Québec permettant de recevoir 515 interventions, dont 369 mémoires, en 18 jours d'auditions. La démocratie n'est pas en santé lorsque la participation de la population et le travail parlementaire sont à ce point dénigrés. De plus, quelle sera la prochaine loi qui subira le même sort?

Troisièmement, en exigeant que le référendum ait lieu aux élections de 2022, tout en stipulant que la Loi sur la consultation populaire ne s'appliquerait pas, cela signifie qu'une nouvelle Loi devra être préparée spécifiquement pour ce référendum. Si le projet de loi annonce la question et le pourcentage requis, il laisse dans l'ombre un grand nombre de questions, tant sur la campagne électorale que sur les conséquences de tenir simultanément une campagne référendaire. Or, le contenu de la loi référendaire ne sera pas connu lors de l'adoption du projet de loi 39, même la durée de la campagne. Un tel fonctionnement signifie signer un chèque en blanc sur une foule de considérations cruciales, ce qui est très loin d'une pratique démocratique.

Des conditions s'ajouteront-elles quant au nombre de circonscriptions devant atteindre la majorité requise, ou au taux de participation? Y'aura-t-il du financement public, et si oui combien? Comment s'appliqueront les règles d'une campagne électorale, notamment quant à la surveillance des dépenses? Par exemple, en campagne électorale les seules personnes pouvant effectuer des dépenses pouvant favoriser ou défavoriser un parti ou un autre sont les agents officiels des partis et, dans une moindre mesure, celles inscrites comme « intervenant particulier » (dépenses limitées à 500\$). Or, communiquer sur la question référendaire ne pourra se faire sans référer au gouvernement ayant déposé le projet de loi ou aux positions des partis politiques, ce qui équivaudra inévitablement à favoriser ou défavoriser l'un ou l'autre. Selon les règles actuelles, seules les actions n'engendrant aucun coût seraient permises.

D'ailleurs, rien ne dit que le DGEQ estimera que toutes les étapes peuvent être réalisées à temps pour tenir deux campagnes en 2022, l'électorale et la référendaire. En effet, le DGEQ aura besoin de plusieurs mois pour rédiger la loi référendaire spécifique auxquels il faudra plusieurs mois supplémentaires pour le processus législatif, du dépôt du projet de loi, aux auditions et étude en commission parlementaire<sup>7</sup>. Ces travaux vont également demander une énergie considérable aux futurs camps du oui et du non. Pour des mouvements comme le MDN, cela signifie déployer un maximum d'énergie – sans interruption – entre maintenant et octobre 2022, pour intervenir non seulement sur les aspects techniques du projet de loi 39, mais aussi sur la question du référendum.

Quatrièmement, les enjeux d'une campagne électorale et référendaire sont très différents : choisir ses représentantes et représentants pour un mandat versus choisir un système électoral pour longtemps. Il est bien illusoire de penser concurrencer l'attention médiatique accordée à une campagne électorale et capter suffisamment l'attention de la population pour que le vote au référendum soit éclairé. De plus, les campagnes électorales drainent un nombre considérable de militantes et de militants intéressés aussi par la réforme du système électoral. Il est facile d'imaginer qu'un choix sera fait entre aider son parti à gagner des sièges et mobiliser pour le référendum. Choisir un système électoral est déjà une question suffisamment importante pour ne pas la noyer dans des considérations supplémentaires, d'autant plus que le statu quo est par nature avantagé face à un système que l'on n'a pas expérimenté.

S'il était déjà problématique d'envisager un référendum sans savoir comment la Loi sur la consultation populaire serait adaptée au contexte, ça l'est encore plus de tenir le référendum sans savoir ce que contiendra la loi qui devra être créée pour l'encadrer.

---

<sup>7</sup> L'adoption, en juin 1978, de la Loi sur la consultation populaire a été précédée du dépôt d'un livre blanc en août 1977, sous un gouvernement du Parti Québécois, après que ce parti l'ait inscrit à son programme, en 1974. Les premiers travaux avaient eu lieu sous le gouvernement de l'Union nationale, entre 1966 et 1969, mais sans aboutir.

Les chances de remporter le référendum ne sont pas égales, que celui-ci ait lieu aux élections de 2022 ou qu'il soit devancé. Les problèmes soulevés précédemment sont les mêmes quel que soit la date d'un référendum sur le mode de scrutin.

Exiger un référendum pour changer le système électoral est une fausse bonne idée, et ça l'est encore plus si ce référendum a lieu pendant une campagne électorale. Durant la consultation il faudra rejeter le recours au référendum, réclamer la correction des déficiences techniques du projet de loi et insister pour que les élections de 2022 soient l'occasion d'une première utilisation d'un système électoral proportionnel mixte compensatoire pleinement efficace.

---

**Annexe : Aperçu général du projet de loi no 39 « [Loi établissant un nouveau mode de scrutin](#) »**

---

**Le projet de loi 39 en bref:**

- Un total de 125 sièges : 80 sièges de circonscriptions et 45 sièges régionaux de compensation, tous répartis dans 17 régions électorales calquées sur les territoires actuels des régions administratives.
- En raison des grandes variantes de densité démographique entre les régions administratives, le nombre total de sièges par région varieraient entre 1 et 6 sièges, dans le cas de 11 régions, et entre 7 et 24, dans le cas des 6 autres régions.
- Au niveau national, le ratio de compensation n'atteint pas la norme de 60/40 : les sièges de circonscriptions représentant 64% du total versus 36% pour les sièges régionaux. Mais ce ratio ne sera même pas atteint dans les 7 régions il sera de 67/33. De plus, la région du Nord-du-Québec est exclue du mécanisme de compensation, puisqu'elle n'aura qu'un siège de circonscription et pas de siège régional.
- 2 bulletins de vote distincts : un pour le siège de circonscription (choisir une personne selon le mode majoritaire) et un pour les sièges régionaux (choisir un parti avec sa liste régionale de candidatures). Les deux bulletins permettront aussi de choisir une candidature indépendante.
- Attribution des sièges régionaux par des listes régionales fermées présentant entre 1 et 8 personnes\*
- Compensation régionale, soit en fonction du pourcentage de vote que chaque parti aura obtenu dans la région, mais selon une méthode qui favorisera les partis ayant déjà obtenu des sièges de circonscriptions.
- Interdiction de poser sa candidature pour un siège de circonscription et de figurer sur la liste régionale.
- Seuil légal pour qu'un parti se qualifie à la compensation d'au moins 10% de vote à l'échelle du Québec, en plus de seuils effectifs plus élevés dans les régions disposant de peu de sièges régionaux.
- Aucune règle obligeant les partis à atteindre une représentation paritaire des femmes et des hommes, ni une représentation équitable des personnes racisées ou nées à l'étranger.
- La seule exigence pour un parti est d'annoncer (en début de campagne) l'objectif qu'il se fixe en matière de candidates et de faire rapport (avant les élections) de l'atteinte ou non de son objectif, sans qu'aucun chiffre ne soit imposé. La facilité à répondre à cette exigence rend symbolique la sévérité de la conséquence en cas de manquement (un parti pourrait perdre son autorisation).
- Un comité sera formé pour évaluer et formuler des recommandations à l'Assemblée nationale suite aux trois premières élections sous le nouveau mode de scrutin. Ce comité pourra intégrer à son analyse la question de

la parité.

- L'application du nouveau mode de scrutin à condition que le oui l'emporte à 50% + 1 vote lors d'un référendum se tenant en même temps que les élections générales de 2022; outre ces éléments, aucune règle n'est connue quant au déroulement de ce référendum, puisque le projet de loi stipule que la Loi sur la consultation populaire ne s'y appliquerait pas.

\* Selon les projections.

Le projet de loi 39 [« Loi établissant un nouveau mode de scrutin »](#) a été déposé le 25 septembre 2019. Il propose un mode de scrutin mixte, mais dont l'effet compensatoire, soit la correction des distorsions, n'est pas optimal. (Voir [la fiche #1](#) pour plus de détails.) Il n'agit pas non plus véritablement pour diversifier la représentation.

Les éléments techniques choisis nuisent à la proportionnalité du résultat, particulièrement en regard de l'équité du vote et du respect du pluralisme politique. Les principales raisons de cette limitation proviennent de l'usage d'un trop grand nombre de territoires et que la majorité de ceux-ci ont une basse densité démographique. (Voir la [fiche #2](#) pour plus de détails.)

Bien que la population s'identifie aux régions administratives et qu'il soit logique de vouloir qu'une circonscription s'y insère complètement (7 circonscriptions sont actuellement à cheval sur deux régions administratives), leur utilisation dans un cadre électoral entraîne des problèmes importants. Étant de densité démographique très variables, les régions administratives ne permettent pas une répartition équitable des sièges, ni un respect égal des votes.

Selon les projections, la population de la majorité des régions n'obtiendrait pas le respect de son vote. En effet, dans 11 régions sur 17, le nombre total de sièges varierait entre 1 et 6 sièges, incluant entre 1 et 4 sièges de circonscriptions et entre 0 et 2 sièges régionaux. Ces derniers ne suffiront évidemment pas pour corriger les distorsions qui continueront d'affecter les résultats de la portion majoritaire du système.

Les 6 régions moins désavantagées n'obtiendront pas une très grande proportionnalité pour autant. Le nombre de sièges régionaux y variant entre 3 (Chaudière-Appalaches, Lanaudière et Laurentides), 4 (Capitale-Nationale) ou 8 (Montérégie et Montréal). À ces sièges s'ajouteront entre 4 et 16 sièges de circonscriptions pour un total par région variant entre 7 et 24 sièges.

L'obligation pour un parti d'obtenir au moins 10% des votes pour se qualifier à la compensation, combiné à la manière de corriger les distorsions découlant des résultats des circonscriptions, fait en sorte de favoriser les partis établis et de limiter le pluralisme politique. Le projet de loi propose en effet une méthode de calcul qui favorise les partis ayant déjà remporté des sièges de circonscription, soit en leur accordant davantage de sièges régionaux. (Voir [la fiche #3](#) pour plus de détails.)

Quant à la double-candidature, en l'interdisant le gouvernement perpétue une vision négative des sièges régionaux. À l'opposé, rendre possible le choix de faire campagne à la fois pour un siège de circonscription que pour un siège régional permet à la population de connaître toutes les candidates et tous les candidats, favorise le contact et le lien d'imputabilité. Permettre la double-candidature aurait permis de contrer la fausse perception que les sièges « de liste » ne seraient pas légitimement élus et qu'ils seraient davantage liés aux partis qu'à la population. Pourtant, ce lien avec un parti existe lorsque des personnes élues pour représenter une circonscription se

présentent au nom d'un parti politique. Le fait que la proportion de sièges de circonscriptions versus les sièges régionaux de compensation ajoute une autre difficulté

Ce grand nombre de régions électorales, et le fait que la population soit très variable d'une région administrative à l'autre produirait une proportionnalité variable selon le lieu de résidence; les populations des régions peu peuplées ne seraient pas traitées équitablement, puisque leurs votes seraient moins respectés que celles habitant dans les grands centres.

Quant à permettre que toutes les personnes comptent, le projet de loi est très décevant. Il ne contient aucune règle obligeant les partis à atteindre une représentation paritaire des femmes et des hommes, ni une représentation équitable des personnes racisées ou nées à l'étranger. (Voir [la fiche #4](#) pour plus de détails.) La seule exigence pour un parti est d'annoncer (en début de campagne) l'objectif qu'il se fixe en matière de candidates et de faire rapport (avant les élections) de l'atteinte ou non de son objectif.

Le projet de loi ne fixant aucun chiffre à atteindre, il sera facile pour un parti de se fixer un objectif qu'il sera sûr d'atteindre tellement il sera modeste. Si la conséquence semble sévère en cas de manquement, soit la possibilité qu'un parti perde son autorisation, il serait donc bien étonnant qu'un parti la subisse puisqu'elle ne porte que sur la transmission du rapport, sans lien avec son contenu. Le projet de loi rate également des occasions de combiner des mécanismes facilitant l'atteinte de la parité et de la diversification de la classe politique, En effet, il propose l'usage de listes fermées, mais sans y inclure de règle d'alternance entre les candidates et les candidats; il rate aussi une occasion de lier le financement public aux valeurs de la société en le rendant cohérent avec les résultats au plan des candidatures et des personnes élues; de plus il ne prend pas en compte que les conditions socio-économiques étant statistiquement plus difficiles pour les femmes et pour les personnes racisées ou nées à l'étranger, la décision de se lancer en politique se fait dans un contexte bien différent de celui d'hommes blancs disposant de réseaux de soutien appropriés.

Le gouvernement renie son engagement en exigeant qu'un référendum se tienne en même temps que les prochaines élections générales, en octobre 2022, afin d'entériner la loi après son adoption par l'Assemblée nationale. Or, cela signifierait s'engager dans un référendum sans savoir ce que contiendra la loi qui devra être créée pour encadrer le référendum. (Voir [la fiche #5](#) pour les détails.)

Exiger un référendum pour changer le système électoral est une fausse bonne idée, et ça l'est encore plus si ce référendum a lieu pendant une campagne électorale ou avant d'avoir utilisé le nouveau système.

### **En préparation de la consultation**

Durant la consultation il faudra rejeter le recours au référendum, réclamer la correction des déficiences techniques du projet de loi et insister pour que les élections de 2022 soient l'occasion d'une première utilisation d'un système électoral proportionnel mixte compensatoire pleinement efficace pour que toutes les personnes et que tous les votes comptent.

Pour consulter la Loi électorale telle qu'elle apparaîtrait si les modifications du Projet de loi 39 étaient adoptées, ainsi que d'autres outils d'analyse, voir [www.mercedezroberge.ca/analyse-du-projet-de-loi-39](http://www.mercedezroberge.ca/analyse-du-projet-de-loi-39)