TANT QUE TOUS LES VOTES ET TOUTES LES PERSONNES NE COMPTERONT PAS…

Présentation de Mercédez Roberge dans le cadre du panel « Participation électorale et modes de scrutin : représentation et représentativité »

Semaine participation citoyenne et gouvernance démocratique
École d'été internationale Wallonie-Québec
Université du Québec à Montréal (UQAM)

FCM790H– Communication politique, espace public et participation citoyenne. 18 août 2020

Sujets abordés

- Portrait des **injustices** que le mode de scrutin actuel fait depuis longtemps subir, par des données et des analyses sur la situation au Québec, au Canada et ailleurs.
- Résultats atteignables par la **combinaison** de modes de scrutin de type proportionnels et des mesures structurelles pour diversifier la représentation.
- **Analyse** du mode de scrutin proposé par le gouvernement (projet de loi no 39).

5 critères
pour que tous les votes comptent
pour que toutes les personnes comptent

1 - Le respect de la **volonté populaire:**

- que le pourcentage de sièges occupés corresponde proportionnellement aux pourcentages de votes obtenus,
- que tous les votes soient traités avec équité,
- que le gouvernement soit formé en concordance avec les votes obtenus par les différents partis.

2 - Le respect du **pluralisme politique**:

- que le pluralisme politique d'une société puisse se concrétiser et s'exprimer,
- que les opinions politiques soient traitées avec équité.

5 critères
pour que tous les votes comptent
pour que toutes les personnes comptent

3- Le respect des éléments constitutifs d'une **société**:

- que les groupes historiquement sous-représentés, soit:
  - les femmes, les personnes racisées et les personnes nées à l'étranger et les Autochtones,
    - aient autant **accès aux postes** de représentation qu'au fait **d'être représentés**,
- que toute la population participe aux prises de décisions.

5 critères
pour que tous les votes comptent
pour que toutes les personnes comptent

4 - Le respect de la **population de toutes les régions ou territoires**, notamment de ses opinions politiques:

- que la démocratie soit effective
  - quel que soit le lieu de résidence,
  - quelle que soit la superficie des régions et des territoires servant à l'élection.

5 - Le **lien** entre les personnes élues et la population:

- qu'il soit possible de référer à une personne en particulier,
- de pouvoir identifier qui représente qui,
- de savoir qui porte la responsabilité des décisions pour attribuer autant les mauvaises que les bonnes notes.

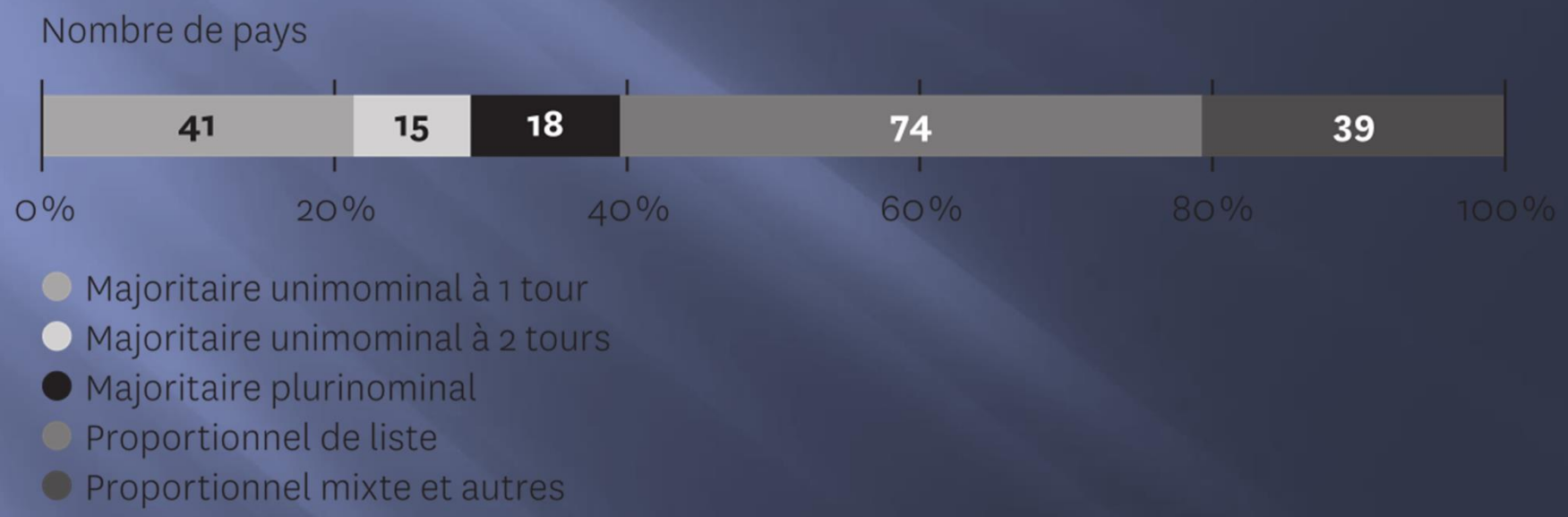
Remplacer un système

- Le système majoritaire **est remis en question au fédéral et dans 7 législatures:** Alberta, Colombie-Britannique, l'Île-du-Prince-Édouard, Manitoba, Nouveau-Brunswick, Ontario et **Québec**.
- Le Québec a vécu :
  - 7 consultations depuis 1970,
  - 6 rapports concluant au remplacement du système actuel, dont celui du Directeur général des élections du Québec en 2008.
  - **un livre vert en 1979, un avant-projet de loi en 2004, un projet de loi en 2019**
- Changer de système électoral nécessite :
  - de changer la Loi électorale et n'affecte que celle-ci,
  - ne modifie pas les pouvoirs de l'Assemblée nationale,
  - ne contrevient à aucune charte, ni à la Constitution canadienne.
- Rien ne justifie une adoption différente des autres lois:
  - Les personnes élues sont régulièrement « juges et parties » des lois adoptées… en prévision de se faire réélire.

Portrait international: deux familles de mode de scrutin

Famille proportionnelle: 113 pays

Famille majoritaire: 74 pays



Sauf si indiqué, toutes les données internationales de cette présentation portent pour les premières chambres des 187 pays reconnus par l'Union interparlementaire.

Illustration conçue par Bruno Ricca pour le livre « Des élections à réinventer – un pouvoir à partager », Mercédez Roberge, Éditions Somme toute, 2019.

Portrait international: deux familles de mode de scrutin

Des modes proportionnels dans tous les continents

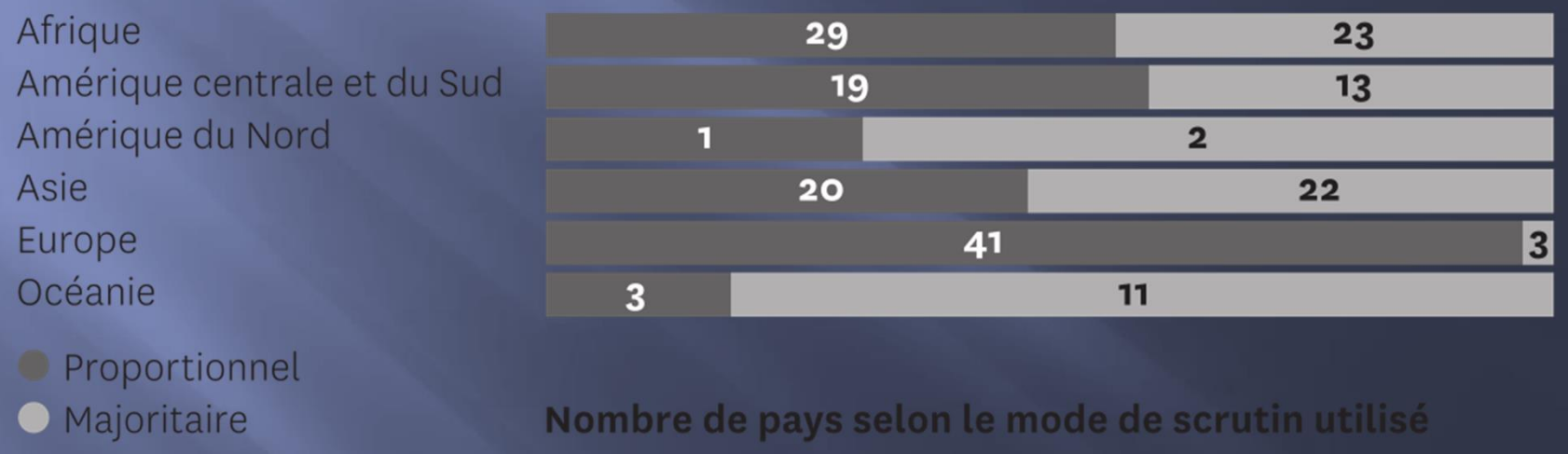


Illustration conçue par Bruno Ricca pour le livre « Des élections à réinventer – un pouvoir à partager », Mercédez Roberge, Éditions Somme toute, 2019.

Proportionnelle mixte compensatoire

Système qui combine les éléments des 2 familles et confirme leurs caractéristiques systémiques :

- les éléments proportionnels servent à **corriger les distorsions** de la portion majoritaire, s'il est compensatoire.

- Des 39 pays utilisant un modèle mixte**, 7 pays le font par un système proportionnel mixte compensatoire:**
  - 4 utilisent une liste nationale fermée (Guatemala, Hongrie, Lesotho et Nouvelle-Zélande),
  - 2 utilisent des listes régionales fermées (Allemagne et en Bolivie)
  - 1 utilise une liste régionale ouverte (Bulgarie).

  Les bulletins à listes fermées distribuent les sièges de compensation en débutant par le haut de la liste, laissant voir la priorité qu'un parti accorde à ses candidatures, sont 3 fois plus courantes que les listes ouvertes (modes mixtes et scrutins de liste).

Élections québécoises de 2018

Monopolisation du pouvoir, sur/sous-représentations et exclusions

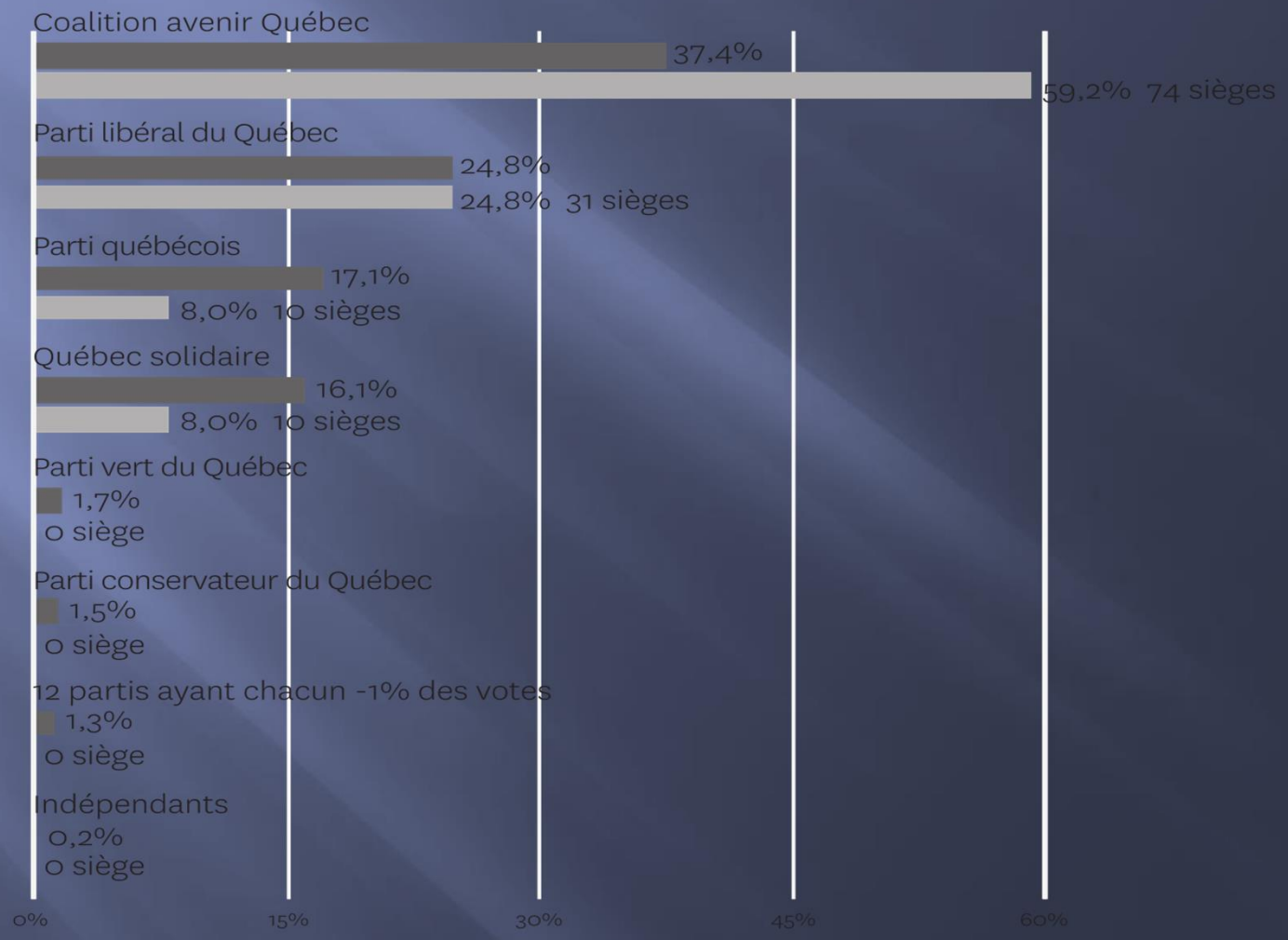
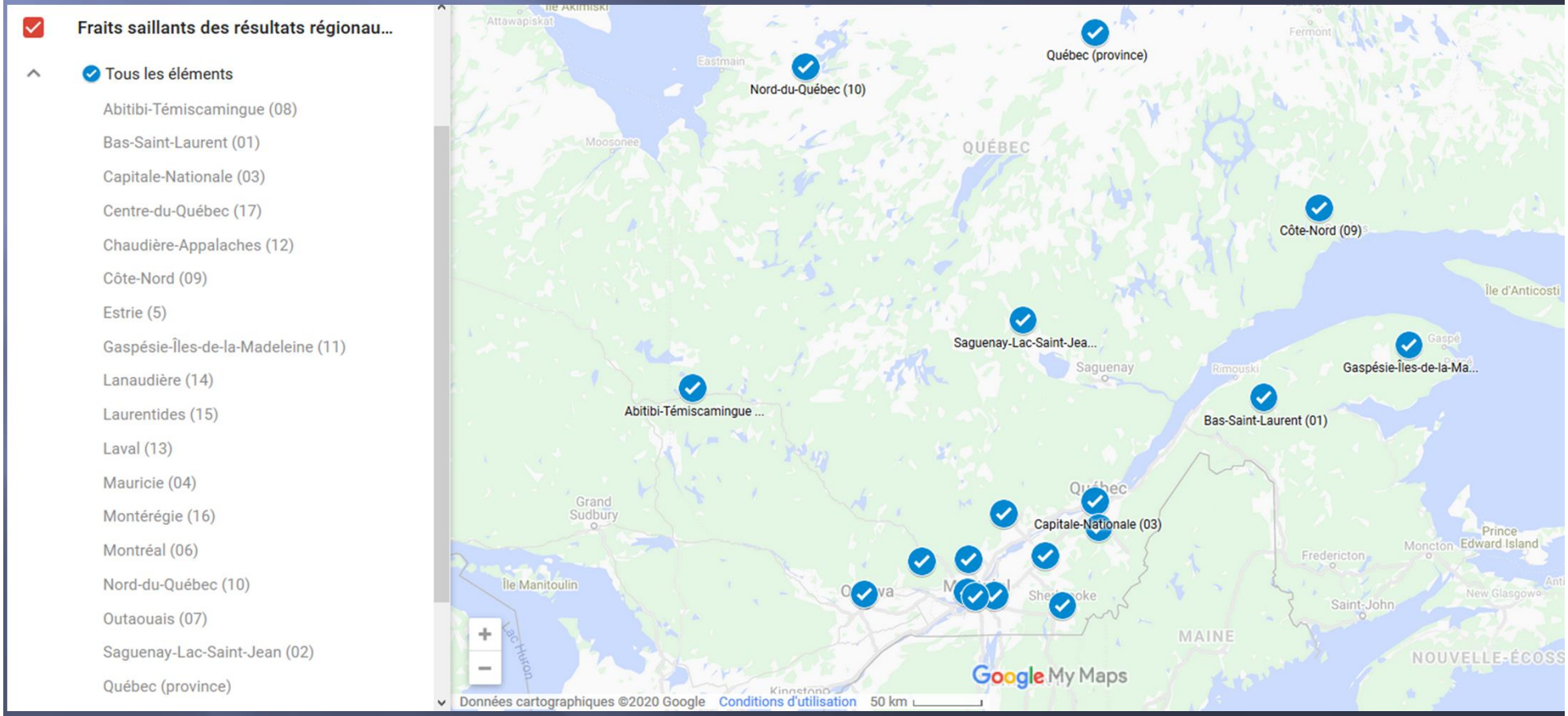


Illustration conçue par Bruno Ricca pour le livre « Des élections à réinventer – un pouvoir à partager », Mercédez Roberge, Éditions Somme toute, 2019.

Des injustices récurrentes

Faits saillants des résultats régionaux des élections québécoises 2007-2018



Des injustices récurrentes

L'indice de distorsion (Gallagher) : mesure neutre des distorsions globales

Un indice élevé signifie de grandes distorsions.

- Québec : 2018 **indice de 18** (dans la moyenne des 42 élections depuis 1867), **mais le plus haut depuis 1989 et de 20,7 à 32,8** en 1952, 1956, 1973, 1985 et 1989.

En comparaison: l'indice moyen des élections à travers le monde (1950-2018) :

- Majoritaire uninominal à un tour: 12,8
- Scrutin de liste: 5,6
- Mixte parallèle: 10,8 VS **Mixte compensatoire: 6,5**

Différences très visibles lors du changement de mode de scrutin

Indices moyens de pays ayant changé de mode de scrutin	Mode majoritaire	Proportionnelle de liste	Proportionnelle mixte compensatoire
France	15,9 (14 élections 1951-2017)	**6,1** (1951, 1956 et 1986)	
Lesotho	19,8 (4 élections 1965-1998)		**3,4** (4 élections 2002-2015)
Nouvelle-Zélande	12,2 (15 élections 1951-1993)		**2,8** (8 élections 1996-2017)

Des injustices récurrentes

Indices de distorsion des résultats régionaux 2007-2018

2007:	• 14 régions ont un indice de distorsion entre 20 et 51 (Laval)
2008:	• 12 régions ont un indice de distorsion entre 20 et 45 (Outaouais)
2012:	• 14 régions ont un indice de distorsion entre 20 et 51 (Centre-du-Québec)
2014:	• 12 régions ont un indice de distorsion entre 20 et 51 (Mauricie)
2018:	• 17 régions ont un indice de distorsion entre 20 et 59 (Outaouais)

Seulement 9 régions ont obtenu un indice de moins de 20 lors d'une élection depuis 2007. **Seules 3 régions ont obtenu une moyenne inférieure à 20 pour la période: Montérégie (18), Montréal (19) et le Bas-Saint-Laurent (19).**

Des injustices récurrentes

La volonté populaire est souvent renversée – aux élections fédérales, québécoises et dans les régions

4 renversements de la volonté populaire aux élections fédérales :

- **1896:** avantage au Parti libéral au détriment du Parti conservateur
- **1926:** avantage au Parti libéral au détriment du Parti conservateur
- **1957 et 1979 :** avantage au Parti progressiste conservateur au détriment du Parti libéral

5 renversements de la volonté populaire aux élections québécoises :

- **1886 et 1890 : a**vantage au Parti libéral au détriment du Parti conservateur
- **1944 et 1966 :** avantage à l'Union nationale au détriment du Parti libéral
- **1998** : avantage au Parti québécois au détriment du Parti libéral

Des injustices récurrentes

Volonté populaire régionale souvent renversée (2007-2018)

Mauricie:	• 2007 et 2012: Parmi les 4 régions a avoir vécu deux renversements de la volonté populaire durant la période (Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent, Mauricie et Montérégie).
Estrie:	• Renversements en 2012, 2014 et 2018
Ensemble du Québec	• Renversements dans 4 régions (2012) et dans 3 régions (2007, 2008, 2014 et 2018) • **10 régions ont obtenu une représentation contraire à celle demandée de 1 à 3 reprises**.

Des injustices récurrentes

Les votes ne sont pas égaux

Votes perdus (2007-2018):

- Taux global de 52% à 57% (vs 6,2 en 2017 en Nouvelle-Zélande).
- 60% et plus de votes perdus dans 8 régions en 2007 et 2012 , et dans 6 régions en 2018. La population de 10 régions l'a vécu de 1 à 4 reprises.

Poids différent des votes:

- 1989: 10% des votes (333 741) ont donné **63 sièges de +** au PLQ qu'au PQ.
- 2018: 13% des votes (508 418) ont donné **43 sièges de +** à la CAQ qu'au PLQ.

Nombre moyen de vote / 1 siège variable selon les élections, selon les partis et selon les régions :

- Globalement (1867-2018) : du double au **quintuple** dans 23 élections. De 6 à **21 fois dans 14 élections** (1998 : 22 950 votes au PQ vs 480 636 votes à l'ADQ)
- Régionalement: le **triple dans 5 régions** (2007-2018), comme Montérégie: de 17 718 votes (PQ 2008) à 152 209 votes (PQ 2018).
- Le **quintuple en Estrie** (2008) : de 16 186 (PLQ) à 76 744 (PQ) et presqu'autant dans Capitale-nationale (2014, 2018)

Des injustices récurrentes

Monopolisation du pouvoir, sur/sous-représentation et exclusion

Monopolisation ou presque du pouvoir sans égard aux votes recueillis:

- Globalement: Toutes les élections, même un gouvernement minoritaire monopolise le pouvoir.
- Régionalement (2007-2018): Toutes les régions, sauf le Bas Saint-Laurent, en ont souffert, jusqu'à 5 fois (Montréal et Nord--du-Québec).

Exclusion même avec 20% à 35% des votes:

- Régionalement (2007-2018): 13 régions l'ont vécu de 1 à 5 fois (Côte-Nord et du Nord-du-Québec), dont 9 régions lors d'au moins 3 élections.

Surreprésentation et sous-représentation importantes :

- Globalement (1970-2018): PLQ surreprésenté dans les 8 élections qu'il a remportées, jusqu'à 38 points d'écart (+19% en moyenne). PQ surreprésenté dans les 5 élections remportées (+17% en moyenne). CAQ surreprésentée de 22 points en 2018.
- Régionalement (2007-2018): surreprésentation de +50% à +74% dans 10 régions, dont 5 régions lors de 3 à 5 élections (Nord-du-Québec). Sous-représentation de -30% à -35% dans 5 régions, dont la Côte-Nord à 3 reprises.

Diversifier la représentation

Mesurer et comparer la représentation obtenue par les femmes à travers le monde est mathématiquement facile et de plus en plus documenté. C'est moins facile – mais pas impossible – de faire de même pour la représentation des personnes nées à l'étranger et des personnes racisées et des personnes autochtones.

Selon les pays, l'historique de colonisation et d'immigration et de relations inter-communautés est différent, le contexte social est différent, les relations de pouvoir sont différentes, les groupes historiquement marginalisés ne sont pas les mêmes, etc.

La comparaison entre le poids démographique et les postes de représentation occupés, se fait surtout par l'Indice de représentation ethnique (IRE – 1 étant représentation cohérente avec la démographie).

Le terme «minorités nationales» est d'usage internationalement, incluant généralement les peuples autochtones.

La représentation des Autochtones n'est pas une question de statistiques démographiques, mais de reconnaissance de leur statut particulier, comme premières occupantes du territoire et comme nations.

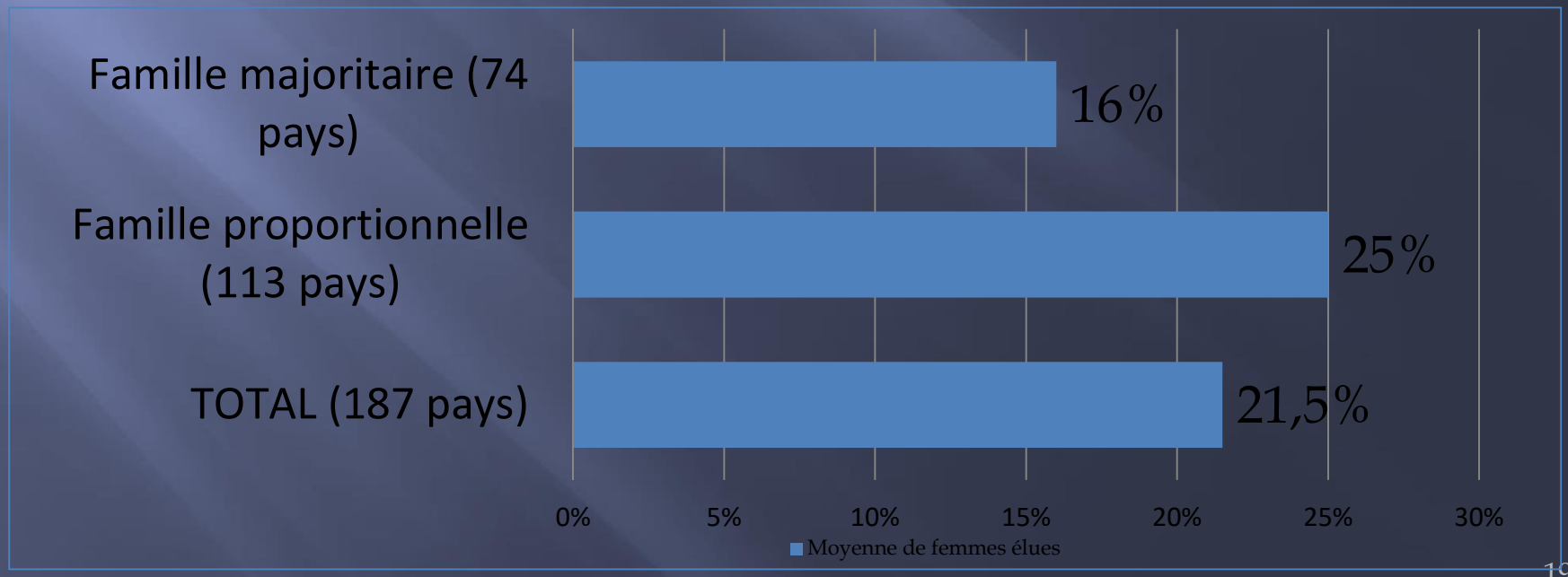
Quoiqu'il en soit: les postes de représentation doivent être accessibles à toutes et à tous.

Élection des femmes

Les pays de la famille proportionnelle performent mieux, atteignent de meilleures notes et en plus grand nombre que ceux de la famille majoritaire.

- 2018: dépassent de presque 10 points le pourcentage de femmes élues dans les pays de type majoritaire.

Femmes élues selon la famille de mode de scrutin dans 187 pays, résultats aux dernières élections (octobre 2018)



Élection des femmes

Se comparer aux meilleurs , en 2018:

- 28 pays ont fait élire 35% et + de femmes en 2018, dont 23 sont de la famille proportionnelle – et sont dans presque tous les continents
  - 11 des 13 pays ayant fait élire 40% et + de femmes sont de la famille proportionnelle

Progression du pourcentage de femmes élues dans 187 pays, par région ou continent et par famille de mode de scrutin (janvier 2000 et octobre 2018)

Région ou continent	Nombre de pays par % de femmes élues		
	Janvier 2000	Octobre 2018	
	35% et +	35% à 39%	40% et +
Afrique		4	4
Amérique centrale et du Sud		2	5
Amérique du Nord			1
Asie			
Europe (pays nordiques)	4	2	3
Europe (moins pays nordiques)	1	6	
Océanie		1	
TOTAUX	5 pays	15 pays	13 pays
Proportionnel (113)	5	12	11
Majoritaire (74)	0	3	2

Diversifier la représentation

Des 25 pays ayant les meilleurs Indices de représentation ethnique (IRE), soit les valeurs les plus proches de 1:

- 18 pays utilisent un système électoral de la famille proportionnelle, dont 11 y combinent des **mesures structurelles** pour l'élection des femmes ou des minorités nationales.

Les 25 pays obtenant les meilleurs indices de représentation ethnoculturelle, par mode de scrutin, avec ou sans mesures structurelles

Les 25 meilleures places selon l'IRE (2006-2012) (IRE de 0,985 à 1)	Mesures structurelles pour l'élection des femmes ou des minorités nationales	
	Avec	Sans
Proportionnelle (18 pays, moyenne de 0,993)	11 pays	7 pays
Majoritaire (7 pays, moyenne de 0,992)	2 pays	5 pays

Mesures structurelles: des outils

Mesures structurelles: règles que les partis politiques doivent suivre pour se conformer à la Loi électorale.

Elles sont largement utilisées à travers le monde et sont efficaces pour atteindre la parité et la diversification de la représentation.

- 103 pays sur 187 appliquent des mesures structurelles pour augmenter l'élection des femmes et/ou des « minorités nationales », dans les 3/4 des cas, ces mesures s'insèrent dans des modes de scrutins proportionnels.
  - 84 pays appliquent une ou plusieurs mesures structurelles pour l'élection des femmes, dont 63 font partie de la famille proportionnelle.
  - 45 pays appliquent une ou plusieurs mesures structurelles pour l'élection des « minorités nationales », dont 33 font partie de la famille proportionnelle.
  - De ces pays, 26 utilisent les deux types de mesures.

Mesures structurelles: des outils

Les 2/3 des pays de la famille proportionnelle (75 sur 113 pays) appliquent des mesures structurelles :

- 63 pays pour la représentation des femmes
- 33 pays pour la représentation des minorités nationales
- Dont 21 pays pour les deux objectifs

Les mesures structurelles qu'ils utilisent le plus sont :

- Celles qui agissent sur le résultat, par des règles de position ou en fixant un % de personnes élues à atteindre : 63 mesures pour l'élection des femmes et 30 mesures pour celles pour les minorités nationales (un pays peut avoir plusieurs mesures).
- Le rejet des listes en cas de non-respect des règles est aussi largement appliqué, soit par 35 pays (en lien avec l'élection des femmes).

Effets des mesures structurelles

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 ceux sous des modes majoritaires et sans mesures structurelles.

Si le Québec et le Canada avait suivi les mêmes progressions, de 2000 à 2018, 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).

Progrès dans le pourcentage de femmes élues des 187 pays, par mode de scrutin et selon la présence de mesures (2000-2018)

Progression du % de femmes élues		**Mesures structurelles**	**Mesures volontaires seulement**	**Aucune mesure**
Famille proportionnelle (113 pays)	**+12%**	**+17% (63 pays)**	+8% (23 pays)	+8% (27 pays)
Famille majoritaire (74 pays)	+8%	+10% (21 pays)	+7% (8 pays)	**+7% (45 pays)**

Effet de l'alternance sur les listes

L'alternance sur les listes est la mesure structurelle qui produit les meilleurs résultats.

- Les meilleures performances sont atteintes lorsque l'alternance est complète (1 / 1), pour des gains pouvant atteindre 42% (2000-2018)

Situation en 2018 et progression depuis 2000 des 29 pays appliquant l'alternance ou une règle de position sur les listes.

Nombre de pays et règle appliquée	% femmes élues à la dernière élection (2018)	Progression de 2000 à la dernière élection (2018)
17 pays appliquent l'alternance complète (1 pour 1) sur la totalité ou sur une partie des listes	De 17% à 53%, pour une moyenne de 33% de femmes élues, **dont 8 dépassent 35%**	Variation de +11% à **+42%**, pour une moyenne de +21%
12 pays appliquent une alternance partielle (règle par bloc)	De 16% à 39%, pour une moyenne de 26% de femmes élues, **dont 3 dépassent 35%**	Variation de -7% à +30%, pour une moyenne de +14%
Total des 29 pays	Moyenne de 30% de femmes élues	Gains moyens de +18%

Des exemples d'application

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.

L'alternance femmes-hommes et autres règles de position :

- Le Sénégal, le Mexique et le Nicaragua ne sont que quelques exemples de pays appliquant l'alternance pour atteindre la parité, dans leurs cas pour des gains de +30 à +36 points entre 2000 et 2018. Pendant ce temps, le Québec ne progressait que de 12 points.

La réserve de sièges, par exemple pour les populations autochtones:

- Nouvelle-Zélande: une carte comptant 7 circonscriptions maories est superposée à la carte des 64 circonscriptions dites « générales ».
- Venezuela: une liste proportionnelle distincte est utilisée pour élire 3 sièges réservés aux populations autochtones.
- Finlande: une liste proportionnelle distincte est utilisée pour élire 4 personnes du peuple Saami.

Des gains visibles et répétés

De 2000 à 2018, 34 pays ont atteint 35% et plus de femmes élues à au moins une élection, dont 20 pour plusieurs élections.

- 20 pays sur ces 34 appliquent des mesures structurelles, dont 17 de la famille proportionnelle
  - Dans la majorité de cas (13 pays), l'instauration d'une mesure structurelle (généralement dans les années 1990) leur a fait gagner +25 à +46 points.

Se comparer aux meilleurs, et aux pays qui le demeurent

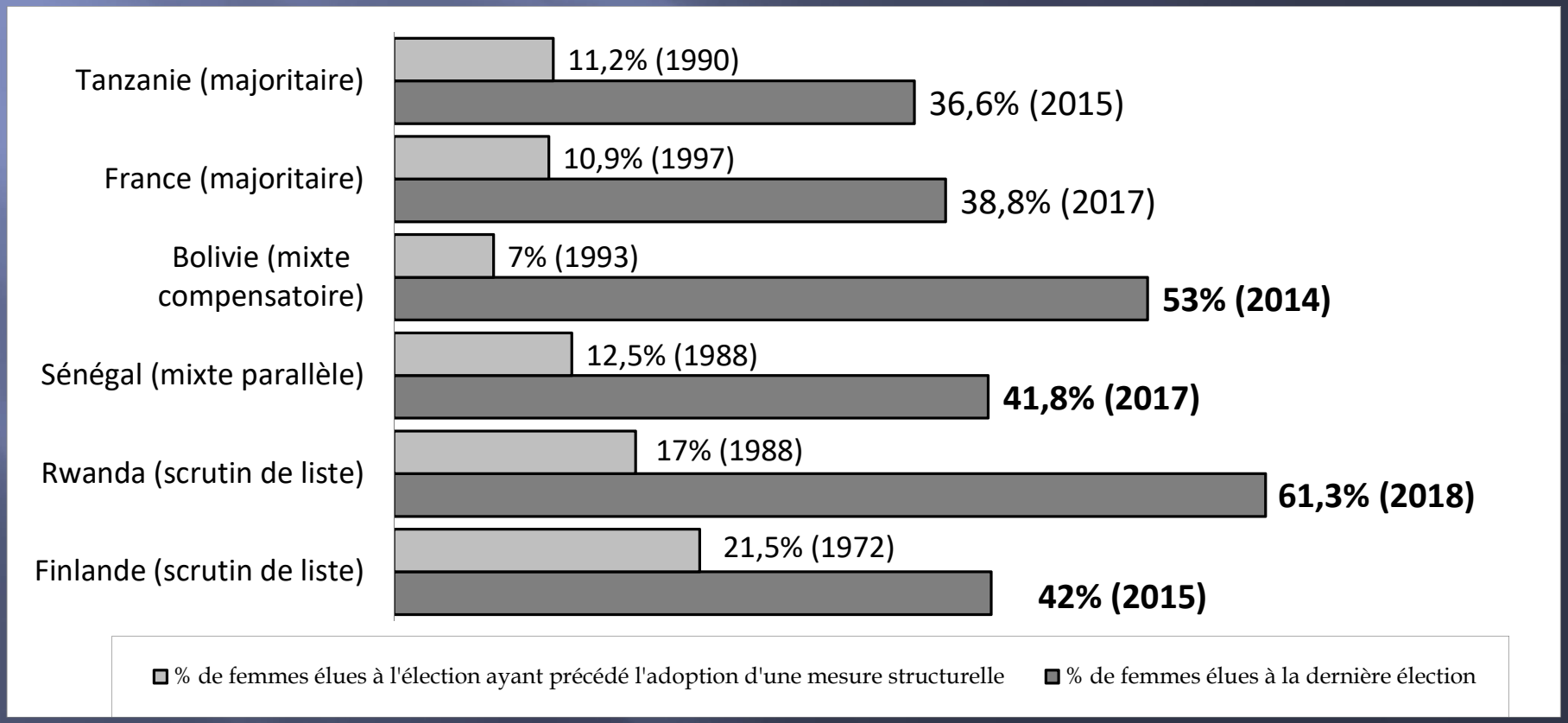
Quant à la barre de 40% et plus de femmes élues, 16 des 18 pays qui l'ont atteinte lors d'au moins une élection dont de la famille proportionnelle.

- 5 pays dans la majorité de leurs élections: Rwanda, Suède, Cuba, Finlande et Afrique du Sud, tous proportionnels sauf Cuba.
- 13 pays ont atteint ce résultat à une ou deux élections.

Des gains visibles et répétés

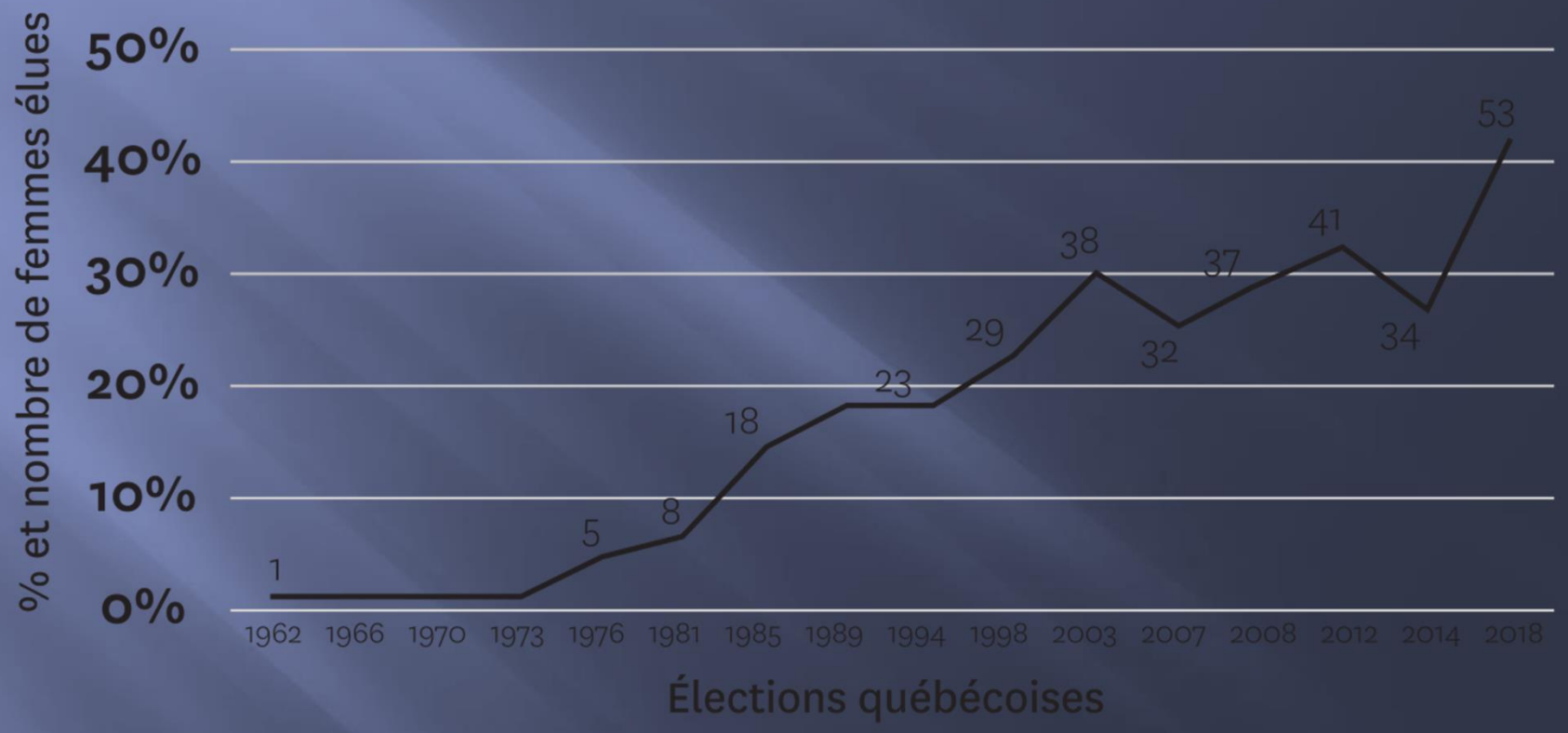
Les 6 exemples suivant témoignent des résultats impressionnants pouvant s'atteindre par l'instauration de mesures structurelles, surtout chez les pays de la famille proportionnelle.

Effet des mesures structurelles pour la représentation des femmes de 6 pays ayant atteint 35% et plus de femmes élues à au moins une élection depuis 2000



Des injustices récurrentes

56 ans et 16 élections pour atteindre 42% de femmes élues



En 2018, avec 53 femmes élues, soit 42,4%, c'est la première fois que le Québec dépasse 33%.
Le % de femmes élues varie de 38% dans le caucus de la CAQ à 50% dans celui de QS.

Illustration conçue par Bruno Ricca pour le livre « Des élections à réinventer – un pouvoir à partager », Mercédez Roberge, Éditions Somme toute, 2019.

Des injustices récurrentes

En 2018:

- Dans 8 régions le pourcentage de femmes élues a été loin du 42% québécois, entre 0 et le tiers seulement.
- La parité, soit 50%, n'a été atteinte que dans 6 régions : Abitibi-Témiscamingue, Côte-Nord, Montréal, Laurentides, Mauricie et Montérégie.

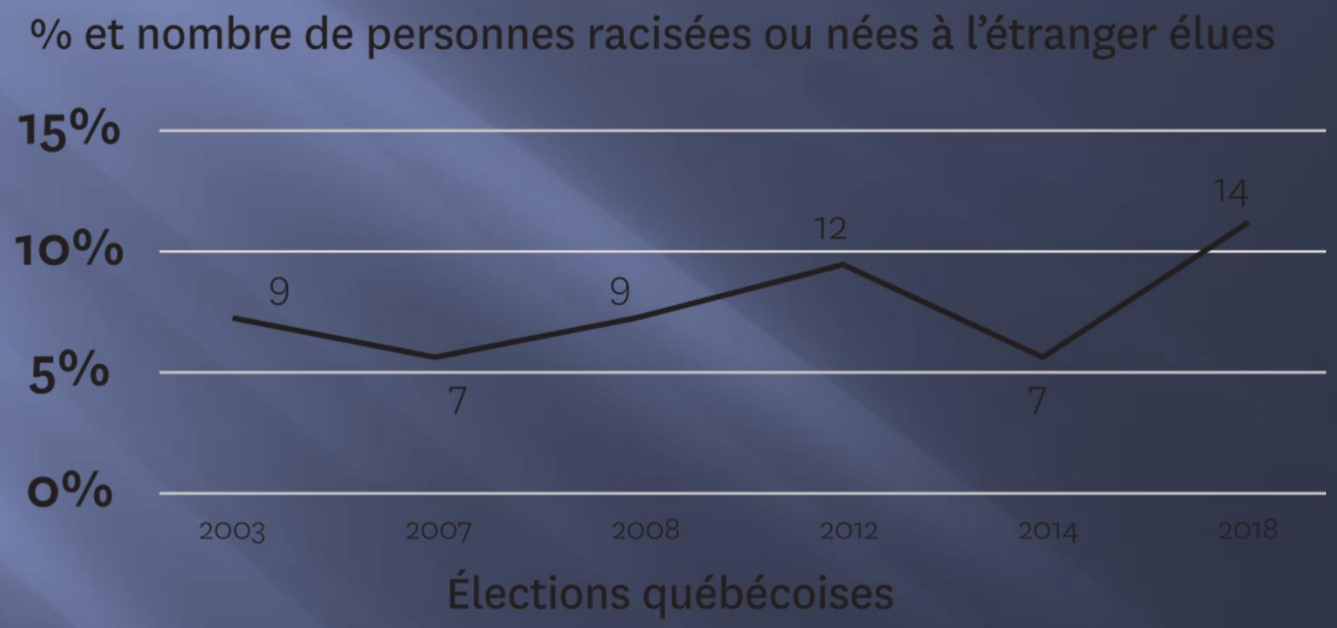
Des injustices récurrentes

L'élection de femmes est très inégale.

Laval	• Lors des 5 élections la population a été représentée par de 1 à 2 femmes (soit de 20% à 40% des 4 et 5 sièges).
Saguenay-Lac-Saint-Jean	• Aucune femme n'a été élue lors de 4 élections (2007, 2008, 2012 et 2014). • La population été représentée par 1 femme (20% des 5 sièges) uniquement suite à l'élection de 2018.
Ensemble du Québec	• Dans 6 régions, les femmes sont rarement ou jamais élues: Nord-du-Québec (5 élections), Bas Saint-Laurent, Centre-du-Québec et Saguenay Lac-Saint-Jean (4 élections) et Abitibi-Témiscamingue et Gaspésie Îles-de-la-Madeleine (1 élection). • Dans 7 régions les femmes n'ont occupé qu'entre 13% et 40% des sièges.

Des injustices récurrentes

Les personnes racisées ou nées à l'étranger en déficit de représentation



En 2018, 14 personnes racisées ou nées à l'étranger élues, soit 11,2%, variant de 20% chez QS à 0 au PQ.
Selon les projections statistiques, toutes les régions suivront la même tendance qu'à Montréal, qui, en 2031 comptera, d'une part, 30% de personnes nées à l'étranger, et d'autre part, 31% de personnes de minorités visibles.

Illustration conçue par Bruno Ricca pour le livre « Des élections à réinventer – un pouvoir à partager », Mercédez Roberge, Éditions Somme toute, 2019.

Des injustices récurrentes

Des personnes racisées ou nées à l'étranger rarement élues

Chaudière-Appalaches	• La population n'a été représentée par une personne racisée ou née à l'étranger que suite à l'élection de 2018.
Montérégie	• L'élection de personnes racisées ou nées à l'étranger n'a jamais dépassé 4, équivalant à entre 5% et 21% des personnes élues pour la région.
Ensemble du Québec	• Seulement 8 des 17 régions québécoises a élu une personne racisée ou née à l'étranger, ne serait-ce qu'une seule fois.

Le projet de loi 39

- 25 septembre 2019:
  - Dépôt du **projet de loi no 39, *Loi établissant un nouveau mode de scrutin***… 227 articles… 92 pages.
  - Engagement électoral de la Coalition avenir Québec. Partiel…partiel parce qu'il ne livre pas le contenu et le processus promis par le premier ministre Legault.
- 5 décembre 2019:
  - **Dépôt des amendements du gouvernement sur les règles référendaires applicables**… gonflant le PL39 à 400 articles et 132 pages.
- Les 22-23 janvier et 4-5-6 février 2020:
  - La **Commission des institutions** a reçu près de 50 interventions (par mémoire et ou par audition sur invitation), dont près d'une trentaine d'organisations.

Le projet de loi 39

- 15 septembre 2020: reprise de la session parlementaire, fort probablement à la suite d'un discours inaugural.
  - Le PL39 ne doit pas mourir au feuilleton.
  - L'étude détaillée doit permettre de l'améliorer, ce qui ne peut se faire sous la pression d'un calendrier référendaire.
  - La nouvelle conjoncture accentuant les problèmes liés à la tenue d'un référendum aux élections de 2022, le gouvernement doit en tenir compte et adopter le PL39 sans tenir de référendum.

Grandes lignes du projet de loi 39

- Modèle mixte partiellement compensatoire.
  - 125 sièges: 80 sièges de circonscriptions (64%) **et 45 sièges régionaux de compensation (36%), tous répartis dans 17 régions électorales, soit les régions administratives.**
  - Compensation en fonction du % de vote obtenu dans la région, selon une **méthode favorisant les partis remportant des sièges de circonscriptions.**
  - **Seuil national de 10%** pour qu'un parti se qualifie à la compensation
  - **2 bulletins de vote distincts** : un pour choisir une personne pour le siège de circonscription (mode majoritaire) et un pour choisir un parti pour le ou les sièges régionaux (liste régionale fermée - mode compensatoire).
  - **Interdiction** de figurer sur les deux bulletins.
  - Compensation variable et insuffisantes : **11 régions ne disposeraient qu'entre 0 et 2 sièges régionaux** (pour 1 à 6 sièges totaux). **Seulement 6 régions** compteraient entre 3 et 8 sièges régionaux (pour 7 à 24 sièges totaux).
  - Pas **d'obligation d'atteindre la parité** femmes-hommes, uniquement annoncer (en début de campagne) l'objectif de candidates fixé par le parti et de faire rapport (avant les élections) de l'atteinte ou non de son objectif.
- **Rien** sur la représentation des personnes racisées ou nées à l'étranger.
- Application du 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 et **selon des règles spécifiques.**

Analyse du projet de loi 39

- Les points positifs :
  - le choix du modèle proportionnel mixte compensatoire,
  - la combinaison de sièges de circonscription et de sièges régionaux de compensation,
  - l'usage de deux bulletins de votes et de listes fermés.

- MAIS 3 grandes déficiences:
  - Réduit la proportionnalité possible et cause des iniquités inter-régionales.
  - Ne pose pas les bons gestes pour diversifier la représentation et être en phase avec la société.
  - Favorise le statu quo en planifiant un référendum en 2022 et en repoussant l'application en 2026.

Analyse du projet de loi 39

- Le gouvernement a choisi de limiter la capacité d'une modèle proportionnel mixte compensatoire à corriger les distorsions et l'accès au pluralisme politique.
- L'usage des 17 régions administratives procure une proportionnalité à 2 vitesses: elles ne sont pas conçues pour assurer l'équité des votes en raison leur trop grand nombre et de la faible densité démographique de la plupart.

- Le respect des choix de la population serait variable selon le lieu habité et selon le parti choisi.
- Les distorsions encore trop grandes.
- Des régions n'auront pas accès aux avantages de la proportionnalité

Analyse du projet de loi 39

Conséquences :

- Ne traite pas tous les votes également.
- Ne traite pas toutes les personnes également.

Indices révélateurs:

- Indice de distorsion global (ou indice de Gallagher) de 11, comparativement à 18 aux élections de 2018 (versus 3 en Nouvelle-Zélande)
- Indices régionaux de distorsions aussi élevés qu'actuellement *:
  - aucune région n'obtenant un indice régional moins de 12.
  - 10 régions obtenaient un indice de distorsion entre 20 et 59!
- Dans 11 régions sur 17, les listes de candidatures régionales seront trop courtes, entre 0 et 2 sièges régionaux, pour qu'un parti diversifie ses candidatures et positionnent en haut des listes les femmes et les personnes racisées ou nées à l'étranger.

PL39 : iniquité du vote

Problèmes :

- La méthode de distribution des sièges régionaux de compensation accorde plus de sièges aux partis qui ont déjà remporté des circonscriptions.
- Le seuil national exigé pour qu'un parti ait droit à la compensation est trop élevé.
- Le ratio global de sièges de compensation est trop bas globalement et dans la plupart des régions.
- Créé une perception négative des personnes candidates et élues aux sièges régionaux de compensation en interdisant la double candidature.
- Le grand nombre de régions électorales (17) diminue le nombre de sièges de compensation de chacune causant des votes perdus et l'iniquité des votes:
  - Les **régions peu populeuses n'accèdent pas à la proportionnalité** .
  - 11 régions compterait de 0 à 2 sièges régionaux de compensation, pour une **moyenne de 2,6.** Chez les pays utilisant des listes régionales dans une mixte compensatoire la moyenne **est 11 sièges régionaux.**

Sièges régionaux de compensation*	
0	Nord-du-Québec
1	Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent, Côte-Nord et Gaspésie–Les Îles-de-la-Madeleine
2	Centre-du-Québec, Estrie, Laval, Mauricie, Outaouais et Saguenay-Lac-Saint-Jean
3	Chaudière-Appalaches, Lanaudière et Laurentides
4	Capitale-Nationale
8	Montérégie et Montréal
	*: Selon les projections effectuées par le militant Marc-André Miron, janvier 2020.

PL39 : iniquité du vote

Solutions: équité du vote

- Remplacer la méthode de calcul proposée par la méthode Hare.
- **Baisser à 2%** le seuil nécessaire pour qu'un parti ait droit à la compensation ou s'il a remporté au moins un siège de circonscription.
- **Former 8 ou 10 régions électorales, par la réunion, uniquement pour l'élection, de régions administratives contiguës.**
- **Assurer que chaque région électorale comporte au moins 8 sièges, dont au moins 3 sièges de compensation, en respect du ratio de 40%.**
- **Hausser à au moins 40% le ratio global de sièges régionaux de compensation et pour chacune des régions électorales.**
- Corriger les distorsions à partir du total des bulletins de liste recueillis à l'échelle nationale.
- Distribuer les sièges de compensation à partir des listes des régions électorales, en débutant là où un parti a obtenu les plus hauts % de votes.
- Permettre de faire campagne pour représenter la circonscription et pour représenter la région (un seul siège en résultant).

PL39 : incohérence avec la société

Problèmes:

Absence de mécanismes efficaces pour diversifier la représentation

- Aucune **règle n'oblige les partis** à atteindre une représentation paritaire des femmes et des hommes, ni une représentation équitable des personnes racisées et de celles nées à l'étranger.
- Une seule **mesure volontaire:**
  - chaque parti **fixe son objectif** de candidates à recruter et fait rapport de ses démarches.
  - Seul le dépôt du rapport compte et non la hauteur de l'objectif, son atteinte et encore moins le nombre de femmes élues.
- **Rien pour augmenter l'élection de personnes racisées ou nées à l'étranger.**
- **Aucune mention des attentes de représentation des personnes autochtones**.

PL39 : incohérence avec la société

Solutions: cohérence avec la société

Intégrer des mesures structurelles pour diversifier la composition de l'Assemblée nationale – et que des **conséquences fortes** s'appliquent en cas de manquement:

- Que chaque parti politique **soit tenu de présenter** :
  - **Autant** de candidatures de femmes que d'hommes,
  - Des candidatures de personnes racisées ou nées à l'étranger en nombre au moins **équivalent à la part démographique** qu'elles occupent globalement dans la région, l'objectif étant fixé par les données statistiques les plus récentes.
- Que chaque parti politique soit tenu, sur **chacune des listes régionales de compensation** :
  - D'appliquer **l'alternance femme-homme**, en débutant par une femme dans la moitié des listes , en plaçant les candidatures non binaires à toutes les 3 candidatures, à partir du haut de la liste.
  - De placer les **candidatures des personnes racisées ou nées à l'étranger dans le premier tiers de chaque liste**.

PL39 : incohérence avec la société

- **Que le financement public accordé aux partis en fonction des personnes élues soit arrimé aux valeurs de la société :**
  - Le financement optimal étant accordé à un parti politique qui a fait élire, pour l'ensemble du Québec, 50% de femmes et plus et le pourcentage de personnes racisées ou nées à l'étranger correspondant à leur part démographique globale selon les plus récentes statistiques. Qu'un parti n'atteignant pas ces résultats reçoive un financement proportionnel, par exemple, un parti n'ayant atteint que la moitié des deux objectifs recevant la moitié du financement optimal.
- **Que le remboursement de dépenses électorales des femmes et des personnes racisées ou nées à l'étranger tienne compte des inégalités socio-économiques et des marginalisations en étant attribué en fonction des revenus de la personne, qu'elle soit élue ou non.**
- **Que le financement public accordé à chaque parti soit cohérent avec: :**
  - Les responsabilités parlementaires attribuées aux femmes et aux personnes racisées ou nées à l'étranger, incluant la composition du conseil des ministres;
  - Les politiques de fonctionnement et le recrutement pour contrer les obstacles liés aux inégalités socio-économiques, aux préjugés et aux marginalisations;
  - Les personnes élues déclarant faire partie de groupes discriminés en vertu des motifs prévus par la Charte des droits et libertés de la personne;
  - **Les progrès qu'il atteint, comparativement à l'élection précédente.**

PL39 : incohérence avec la société

- **Que les partis politiques soient aussi tenus de se doter d'objectifs complémentaires, en fonction de leurs valeurs ou particularités, par:**
  - Des règles internes pour augmenter l'élection, le recrutement et la participation aux instances de jeunes, de personnes ayant des limitations fonctionnelles, ou discriminées en raison du genre, de l'orientation sexuelle, etc.
  - Des moyens pour contrer les préjugés, tenir compte des conditions socio-économiques, faciliter la conciliation famille-travail-militance-représentation, fournir un environnement respectueux et inclusif, assurer l'accès universel, etc.
- Qu'ils fassent rapport annuellement au DGE, quant aux objectifs et aux résultats obtenus, et que ce dernier bonifie leur allocation annuelle en conséquence (gradation à déterminer).
- En cohérence avec la mise en œuvre de la **Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, prévoir que leur représentation soit discutée** avec ces derniers et leurs instances de représentation **lorsqu'ils en manifesteront le désir.** Dans l'intervalle, que les modalités du nouveau mode de scrutin ne restreignent pas la représentation actuelle des peuples autochtones mais **qu'elles offrent des opportunités**.

PL39: manœuvre d'évitement

Problème:

Repousse l'application du nouveau mode de scrutin de 2022 à 2026 et **la rend conditionnelle à un oui lors d'un référendum tenu lors des élections de 2022.**

Au niveau du principe:

- Le **respect des droits ne peut être soumis au jugement populaire**: droit à l'égalité, droit d'exprimer des opinions politiques, droit de participer aux décisions,
- Le PL39 surreprésente les courants politiques majoritaires, tenir un référendum signifierait que la majorité déciderait que son droit à la représentation a préséance sur celui des courants minoritaires.
- Des **54 pays** qui précisent les sujets devant être exclus des référendums, **17 écartent ceux touchant au respect des droits et libertés des personnes, notamment en regard du respect des traités internationaux***.

* *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* , Le Référendums nationaux de 121 pays https://www.idea.int/data-tools/data/direct-democracy consulté le 9 novembre 2019.

PL39: manœuvre d'évitement

Les règles proposées avantagent le statu quo:

- **Le changement fait peur** et s'y opposer se résume dans un clip de 15 secondes, alors que le camp du oui doit mettre en lumière les déficiences du système électoral actuel et présenter le fonctionnement d'un modèle de remplacement… que personne n'a utilisé.
- **L'allocation financière** pour chaque camp serait de 850 000$ (le tiers du montant alloué en 1995), mais les coûts étant plus élevés pour le camp du oui, **l'accès à l'information ne sera pas équitable.**
- La campagne référendaire de 5 mois débuterait en mai 2022 pour terminer le jour des élections générales, le 3 octobre 2022.
- Les limitations aux dépenses électorales s'appliqueraient durant 5 mois, empêchant par exemple de nommer des partis, **ce qui nuira uniquement au camp du oui qui ne pourra illustrer les distorsions entre les votes et les sièges…**
- Les mois d'été couperont de moitié la campagne référendaire, ce qui **concentrera la transmission d'information en septembre, soit en compétition avec la campagne électorale**.
- La visibilité médiatique du référendum sera réduite parce que **la campagne électorale prendra toute la place**.
- Le Directeur général des élections encouragerait la participation, sans être responsable de fournir une information complète, mais il évaluerait les organismes désirant former les deux camps référendaires.

PL39: manœuvre d'évitement

Solutions : respecter l'engagement

- **Adopter le PL39 avant l'élection de 2022,** par les voies parlementaires habituelles et règles utilisées pour toute autre loi, sans tenir de référendum.
- **Rejeter les règles référendaires** proposées par les amendements (225.5 etc.), afin qu'elles ne soient utilisées dans aucun référendum, en raison des avantages qu'elles donnent au statu quo.
- Utiliser le nouveau mode de scrutin durant au moins 2 élections générales **avant d'évaluer si un référendum de reconduction est nécessaire.**

Le projet de loi 39

- Ne pas se limiter à réclamer une «meilleure représentation » ou que le mode de scrutin soit « plus proportionnel »… **le système majoritaire n'est pas proportionnel.**
- **Ne pas se limiter à diminuer les injustices…** étant connues, les maintenir même partiellement équivaut à les cautionner.

- MAIS amener le PL39 le plus loin possible pour obtenir un résultat **réellement** proportionnel, dans un système électoral **vraiment** équitable pour toute la population.
- La société québécoise **mérite mieux** qu'une demi-réforme, mieux qu'un système qui ne serait modifié qu'en surface.

Pour en savoir plus

Les données à la source des tableaux et figures rassemblés dans ce document proviennent du livre de Mercédez Roberge, ***Des élections à réinventer,*** 2019, Montréal, Éditions Somme toute, 408 pages.

De nombreux fichiers Excel et autres de l'autrice sont disponible **dans la section « Documentation » de son site.**

Ressources les plus fréquemment utilisées sur les données internationales

- ***Union interparlementaire* (UIP)** : en français et anglais.
- ***Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale*** (IDEA) : données en anglais et en espagnol, mais ses publications sont en plusieurs langues.
- ***ACE le réseau du savoir électoral*** : en 7 langues dont le français.
- ***Fondation internationale pour les systèmes électoraux*** (*International Foundation for Electoral Systems* - IFES) : en anglais.
- ***Réseau international de connaissances sur les femmes en politique*** (iKNOW Politics) :en français, arabe, anglais et espagnol.
- ***Minority Rights Group International*** : en anglais.
- ***International Work Group for Indigenous Affairs*** (IWGIA) : en anglais.

Ressources les plus fréquemment utilisées sur les données du Québec et du Canada

- ***Directeur général des élections du Québec*** : en français et en anglais.
- ***Directeur général des élections du Canada*** : en français et en anglais.