EST-CE LE MOMENT DE RÉFORMER notre mode de scrutin ?

PAR Nathalie Des Rosiers

LA QUESTION DE LA RÉFORME DU MODE DE SCRUTIN A UNE LONGUE HISTOIRE AU CANADA. DÈS LE DÉBUT DU SIÈCLE, ON CRITIQUAIT DÉJÀ LE SYSTÈME DU SCRUTIN MAJORITAIRE UNINOMINAL À UN TOUR QUE NOUS UTILISONS[1]. EN 1979, LA COMMISSION SUR LE BILINGUISME ET LE BICULTURALISME AVAIT SUGGÉRÉ QUE LE SYSTÈME ÉLECTORAL CANADIEN DEVRAIT ÊTRE CHANGÉ. DE MÊME, LA COMMISSION MACDONALD Y ALLAIT DE LA MÊME PROPOSITION EN 1985. RÉCEMMENT, APRÈS UNE PÉRIODE DE LATENCE ET D'ESSOUFFLEMENT CONSTITUTIONNEL, L'IDÉE A ENCORE RESURGI. CETTE FOIS, AVEC UNE NOUVELLE VIGUEUR. ON ASSISTE EN EFFET DANS PLUSIEURS PROVINCES À L'ÉMERGENCE DE MOUVEMENTS POPULAIRES RÉCLAMANT UNE RÉFORME ÉLECTORALE COMME REMÈDE AU MALAISE DÉMOCRATIQUE CANADIEN. DE L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD À LA COLOMBIE-BRITANNIQUE, PLUSIEURS GROUPES METTENT DE L'AVANT UNE RÉFORME QUI VISE L'INCLUSION D'UN ÉLÉMENT DE PROPORTIONNALITÉ DANS LE MÉCANISME ÉLECTORAL[2]. LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC A AUSSI AMORCÉ UNE CAMPAGNE DE CONSULTATIONS AUPRÈS DE LA POPULATION QUI VISE L'ÉVALUATION DE PLUSIEURS PROPOSITIONS DE RÉFORME DONT CELLE DU MODE DE SCRUTIN[3].

Pourquoi maintenant? A-t-on atteint un moment de crise dans notre démocratie? Est-ce que le « malaise démocratique », ce désengagement de la population à l'égard des institutions politiques traditionnelles, a atteint des proportions critiques? Le cynisme et le manque de confiance sont-ils si généralisés que des changements radicaux soient nécessaires?

L'engouement pour la réforme électorale est symptomatique de deux tendances: tout d'abord, il s'agit d'une réponse à la difficulté des institutions politiques traditionnelles de bien répondre à la diversité canadienne. Comme je le discuterai plus bas, les arguments de diversité se sont maintenant ajoutés aux arguments plus traditionnels reliés à la réforme du mode de scrutin. Deuxièmement, il faut conclure que c'est un mouvement qui participe de la renaissance de la participation politique. Tous les mouvements décrits plus haut visent à revigorer le Parlement ou les Assemblées législatives provinciales et non à les abolir ou les remplacer. En ce sens, leur émergence est en elle-même un signe que la démocratie canadienne possède encore de l'énergie. C'est donc au niveau de la société que le débat sur la réforme électorale se fera.

DIVERSITÉ ET RÉFORME ÉLECTORALE

Les argument reliés à la réforme électorale ne sont pas neufs mais ils ont acquis une nouvelle saveur dans la cadre de cette nouvelle ronde. En effet, aux arguments bien connus, par exemple, de distorsions des intentions de vote, de la sous-représentation des partis idéologiques, et de la surenchère des enjeux régionaux, s'ajoutent de nouveaux arguments visant une démocratie représentative qui représente vraiment l'ensemble de la société canadienne. Cette transition dans l'argumentation mérite d'être étudiée.

Traditionnellement, les arguments avancés pour réformer le système électoral étaient les suivants: premièrement, le système actuel crée des distorsions entre les intentions de vote et les résultats puisqu'il permet à un parti qui ne détient pas une majorité du pourcentage (disons 40 % du vote populaire), non seulement de se faire élire mais aussi de former un gouvernement majoritaire. Ces résultats semblent injustes à la plupart des Canadiens et Canadiennes, d'autant plus qu'ils semblent représenter les résultats d'un grand nombre d'élections au cours des dernières années[4].

Deuxièmement, il était suggéré que notre système défavorise les partis qui mettent de l'avant des idées sans connotation régionale particulière. Un parti environnementaliste ou même visant un agenda anti-pauvreté a moins de chance de se faire élire qu'un parti qui mise sur des rivalités de type régionales. Alan Cairns en 1968 a bien démontré que le mode de scrutin actuel semblait stimuler les divisions régionales plutôt que de les amoindrir. Ses conclusion n'ont été que confirmées depuis[5].

Troisièmement, on suggère aussi que le système du scrutin majoritaire uninominal à un tour donne aux citoyens le sentiment de « perdre » leurs votes. En effet, dans le cas où un gouvernement est élu avec 40% des votes mais plus de 50 % des sièges, les 60 % de la population qui ont voté contre un gouvernement ne se sentent pas entendus ni reflétés par le Parlement.

Il faut noter l'émergence significative de nouveaux arguments: tout d'abord, la proposition que le système actuel ne favorise pas la promotion de candidats

« différents », des femmes ou des minorités culturelles. Il s'agit d'une critique qui reflète bien les conceptions de l'égalité véhiculées dans notre droit. En général, la société canadienne aspire à voir représentée dans sa main-d'œuvre, sa fonction publique, ses services de maintien de l'ordre et ses institutions judiciaires et administratives la diversité de la population canadienne. La plupart des Canadiens semblent assez à l'aise avec des femmes juges, une main d'œuvre multiethnique et une fonction publique plus diversifiée. Ils y voient justice et égalité. Et, bien qu'il reste sans doute encore beaucoup à faire dans ces diverses institutions pour minimiser la discrimination, les choses, statistiquement parlant, semblent progresser. Une image différente est présentée par l'appareil politique : il est loin de représenter la diversité canadienne. La proportion de femmes et de minorités est inférieure à celle d'autres pays[6] alors que dans d'autres secteurs ayant trait à la promotion de l'égalité entre hommes et femmes, le Canada fait bonne figure. Les systèmes du scrutin majoritaire uninominal sont souvent identifiés comme créant des obstacles à une meilleure représentation des femmes. Par contre, les systèmes proportionnels semblent permettre une plus grande représentation des femmes au sein des élus.

La question de la représentation de la diversité dépasse la question de la représentation statistique des femmes ou des minorités. En quelque sorte, la réforme électorale vise à enrichir le débat parlementaire par la présence d'une plus grande diversité de perspectives. La présence d'environnementalistes peut assurer un débat plus large sur les enjeux économiques : plutôt que de faire entendre cette position seulement par des démonstrations à l'extérieur, les « verts » devraient aussi participer au débat en Chambre. D'une certaine façon, la réforme électorale vise à mieux équiper une démocratie représentative et délibérative. Les débats de société doivent certainement avoir lieu en plusieurs forums mais ils devraient au moins être tenus au sein des élus. Il est impossible de le faire de façon complète si l'ensemble des perspectives n'est pas bien représentée.

Cette recherche de la diversité de points de vue nous invite peut-être à questionner le concept à la base du système actuel, c'est-à-dire l'appartenance territoriale comme clé de la représentation. Notre système regroupe les électeurs selon leurs localités, prisant ainsi l'identification géographique comme principal élément de reconnaissance électorale. Or la géographie n'est plus aussi importante qu'elle l'était dans la formation des identités. Donc, si la territorialité pouvait autrefois tenir de critère déterminant d'identité ou suffisait pour assurer un Parlement équilibré et représentatif de toutes les tendances, ce n'est plus autant le cas maintenant. La mobilité de la population et le découpage des identités ne permettent plus d'assumer l'homogénéité d'une population dans une localité. On ne vote pas en tant qu'habitant d'Ottawa ouest, mais peut-être en véhiculant un nombre plus grand d'appartenances : religieuses, culturelles, sociales et autres. La réduction de ces identités multiples à la géographie appauvrit le concept de représentation. D'autant plus que la territorialité ne peut prétendre offrir l'objectivité qu'elle peut sembler avoir : les éditions multiples des cartes électorales et le parachutage de candidats dans certains circonscriptions indiquent bien que la territorialité est un critère manipulable.

Il n'est peut-être pas étonnant que cette émergence d'identités multiples chez les citoyens ait provoqué un intérêt pour les système proportionnels même chez les « purs et durs » du système majoritaire uninominal à un tour, le Royaume –Uni et ses anciennes colonies. La Nouvelle Zélande a récemment adopté un système avec un élément de proportionnalité et les propositions de la Commission Jenkins en Angleterre vont aussi dans ce sens[7].

Choses certaine, la stabilité gouvernementale qu'on associe typiquement au système majoritaire uninominal à un tour n'est plus le seul critère : nos sociétés veulent une stabilité mais une stabilité basée sur la participation des électeurs, et du développement de certains consensus. Ils ne veulent plus d'une stabilité fictive issue de jeux politiques.

DÉMOCRATIE ET RÉFORME ÉLECTORALE

De plus en plus de citoyens désirent donc avoir leur mot à dire au sein de leurs institutions de gouvernance. Si les tentatives précédentes de réformer le système électoral ont surtout permis aux politicologues et aux spécialistes de réfléchir sur les enjeux, il semble bien que dorénavant, le débat doit viser l'engagement des citoyens et non seulement des experts.

C'est certainement dans cet esprit que la Commission du droit du Canada publie en octobre un document de discussion sur le Renouveau démocratique[8]. Il s'agit de permettre aux citoyens de comprendre les enjeux et de réfléchir sur les valeurs qu'ils veulent voir représentées dans leur système politique.

Un bémol est nécessaire en terminant : parler de réforme électorale et de système proportionnel ne devrait pas se solder par une de la capacité transformatrice d'un changement du mode de scrutin. Élire différemment des représentants, élire de nouveaux visages et de nouvelles personnalités, ou élire une plus large proportion de femmes ou de membres des minorités culturelles a le potentiel de changer la politique. Même ces nouveaux acteurs, en présumant que le changement du mode scrutin ait l'effet escompté à cet égard, n'agiront pas bien différemment de nos élus actuels si l'ensemble des règles parlementaires persistent. En d'autres mots, il faut se garder que dans un élan d'enthousiasme, on en arrive à miser trop sur la réforme électorale comme instrument de changement et remède à notre malaise démocratique.

La réforme du mode de scrutin peut être un levier capital. Un débat sur le mode de scrutin parle directement aux citoyens et à leur interaction la plus significative dans l'appareil politique. Leur réflexion sur ce qu'ils souhaitent et recherchent dans l'acte de voter est essentielle. On a la démocratie qu'on mérite, et il faut y avoir à l'occasion.

Nathalie Des Rosiers est présidente
de la Commission du droit du Canada

Les références complètes sont disponibles au
http://www.acs-aec.ca/fr_magazine.html