

Deux dynamiques profondément différentes

Il n'est pas possible de porter véritablement un jugement sur la réforme électorale envisagée étant donné qu'on ne sait lequel des nombreux modes de scrutin proportionnel possibles, sera proposé. Or, en ce domaine encore plus que dans d'autres, le diable est dans les détails.

Cela ne saurait faire oublier la dynamique profondément différente qui existe entre le mode de scrutin actuel d'une part, et les différents modes de scrutin proportionnel d'autre part. Concentrés sur les différences entre les scrutins proportionnels, les spécialistes du domaine ont tendance à escamoter cette réalité cruciale.

Dans la mesure où l'on passera du système actuel à un mode de scrutin proportionnel, les changements seront structurants et pas seulement techniques ou procéduraux. En substance sinon en droit, ils apparaissent de nature constitutionnelle, susceptibles de redéfinir la culture politique canadienne, de même que la façon dont la démocratie et la gouvernance se vivent au pays.

Si l'on tient compte au surplus du fait que ce serait la première fois que l'on modifierait le mode de scrutin depuis 1867, il s'agirait sans doute de la réforme la plus importante opérée par le gouvernement actuel.

Avantages versus inconvénients

Si l'on ne sait la sorte de scrutin proportionnel qui sera proposée, on connaît bien en revanche le mode de scrutin actuel. Ce dernier est largement décrié, en partie injustement, pour des raisons souvent liées à la rectitude politique « progressiste » dominante. Jouent également la survalorisation des impératifs de la représentation par rapport à ceux de la gouvernance, de même que l'oubli de la spécificité canadienne.

Le mode de scrutin uninominal à un tour a historiquement assuré au Canada ce qui constitue le cœur de toute démocratie fonctionnelle: le remplacement pacifique, à intervalles plus ou moins réguliers, des équipes partisans au pouvoir, par l'entremise entre autres de « balayages » électoraux résultant de la survalorisation des députés élus par le parti vainqueur.

C'est ainsi que ce mode de scrutin a récemment permis le remplacement d'un gouvernement conservateur que plusieurs estimait imbattable en raison de la division

de l'opposition de gauche, par un gouvernement libéral majoritaire à la satisfaction des Canadiens.

Les modes de scrutin proportionnels sont plus efficaces dans la représentation au Parlement des diverses opinions politiques des citoyens. Ils peuvent en revanche maintenir très longtemps au pouvoir un grand parti, ce dernier rectifiant le tir après chaque élection par des alliances ponctuelles avec de plus petites formations. On l'a vu en Italie après la Deuxième Guerre, pendant presque un demi-siècle, avec le parti de la Démocratie chrétienne, comme certains craindraient de le voir au Canada avec un scrutin préférentiel bénéficiant au PLC.

Le mode de scrutin actuel présente l'inconvénient de ne pas faire correspondre les suffrages exprimés avec le nombre de députés élus. L'un des principaux arguments en faveur de l'adoption d'un scrutin proportionnel est que cela diminuerait le désenchantement des citoyens à l'égard du processus politique et augmenterait le taux de participation aux élections.

Le moins que l'on puisse dire est que les études sur le sujet en arrivent à des conclusions réservées. Le professeur André Blais estimait devant vous le 27 juillet dernier que la représentation proportionnelle augmenterait possiblement le taux de participation «très légèrement» et que, si cette représentation est perçue comme plus équitable, les gens n'apparaissent pas plus satisfaits dans l'ensemble après sa mise en œuvre.

La réalité est que le désenchantement des citoyens à l'égard de la chose publique existe dans toutes les démocraties libérales, quel que soit le mode scrutin. Aux yeux des Canadiens, un Sénat dysfonctionnel parce que sans légitimité politique a plus discrédité notre système démocratique ces dernières années que le scrutin uninominal à un tour.

Par ailleurs, dans la tourmente de la mondialisation où l'impuissance des États démocratiques constitue un danger, les modes de scrutin proportionnel incitent les différents partis à s'entendre pour former des gouvernements de coalition par définition plus instables que ceux, à la fois forts et congédiables, auxquels les Canadiens sont habitués.

Enraciné dans un comté à partir d'une pluralité de suffrages obtenus par un député en lien presque physique avec ses commettants, le mode de scrutin actuel a l'avantage d'être simple et facilement compréhensible par tout le monde. En comparaison, les

modes de scrutin proportionnel sont plus complexes, véhiculant une vision plus conceptuelle et plus idéologique de la politique.

Le prix à payer pour faire correspondre le nombre des élus avec le pourcentage de suffrages exprimés est que certains députés ne sont plus élus directement par les électeurs. Les modes de scrutin proportionnel peuvent avoir également tendance à « nationaliser » le choix des élus.

De façon révélatrice, la motion de la Chambre des Communes constitutive du présent comité ne fait aucune référence aux différences régionales au pays, se limitant à insister sur « l'inclusion de tous les Canadiens de notre société diversifiée, y compris les femmes, les peuples autochtones, les jeunes, les aînés, les Canadiens ayant un handicap, les nouveaux Canadiens et les résidents des collectivités rurales et éloignées ».

Or, contrairement à la Nouvelle-Zélande ou l'Allemagne auxquels on le compare souvent en ce domaine, le Canada est un pays-continent immense, où les différences régionales et linguistiques sont depuis toujours profondes.

Ressortait de la session de votre comité du 27 juillet dernier qu'un scrutin de type proportionnel pourrait diminuer l'aptitude de notre système politique à rendre compte de la nature régionale du pays, ce que le Sénat actuel se révèle incapable de faire. On y a attiré l'attention sur le fait que la domination d'une région par un parti, comme le PC dans l'Ouest ou le Bloc Québécois au Québec, deviendrait plus difficile avec un scrutin proportionnel.

Processus et référendum

Cela m'amène à la deuxième partie de ma présentation, la plus importante à mon sens. Il s'agit du fait qu'on ne saurait déposséder les Canadiens d'une institution qu'ils se sont appropriés depuis 150 ans et qui est au cœur de leur culture politique, sans qu'il n'y ait un véritable consensus à ce sujet.

Passée l'étape de la critique du mode actuel de scrutin, il ne faudrait pas que ce soient des experts qui déterminent dans les faits ce que sera désormais cette institution politique structurante qu'est le mode de scrutin au Canada.

Tenant compte de la tradition parlementaire de type britannique qui est la nôtre, je ne vois pas comment on pourrait parler de consensus sur un sujet qui est de nature constitutionnelle dans les faits, sans le concours de l'Opposition officielle.

Si cette dernière refuse son accord, les Canadiens devraient être invités par référendum à choisir entre le mode de scrutin actuel, qui comporte des avantages évidents, et un ou plusieurs modes de type proportionnel retenus par votre comité après consultation des experts et des citoyens.

Il en va de la légitimité d'une réforme dont l'objectif est justement d'augmenter la légitimité du processus politique auprès des citoyens. Les Canadiens ne doivent pas avoir l'impression d'un coup de force par des élites majoritairement opposées au système actuel, ce précédent facilitant de nouvelles modifications éventuelles par des gouvernements n'ayant désormais plus à rechercher l'approbation de l'opposition officielle ni des citoyens par référendum.

Ceux qui estiment enfin que la tenue d'un référendum sur le sujet ne serait qu'une façon d'enterrer le projet, manifestent peu de confiance dans leur aptitude à convaincre les Canadiens de l'intérêt des changements fondamentaux qu'ils proposent, de même qu'une conception de la démocratie peu compatible avec les énoncés à la base du projet gouvernemental.

Rappelons que, si la réforme du mode de scrutin a été rejetée lors de référendums en Ontario et à l'Île-du-Prince-Édouard, elle a été approuvée en 2005 par 57% des citoyens de la Colombie-Britannique, le problème résultant d'un seuil fixé à 60%.

En Nouvelle-Zélande, des référendums ont constitué un élément-clé du processus de réforme. En 1992, le gouvernement y a tout d'abord demandé aux électeurs s'ils désiraient un changement, ensuite de choisir un nouveau mode de scrutin: 84,7 % des électeurs ont appuyé un changement de système, alors que 70,5 % votaient pour un système proportionnel mixte.

Les Néo-Zélandais ont voté de nouveau sur la question en 1993 et en 2011, décidant à ces deux reprises de conserver ce système.

Christian Dufour, Montréal, le 18 août 2016