

# **La réforme du mode de scrutin au Québec : vers une rupture de tendance?**



## NOTE D'ANALYSE

Lucas Bellemare  
Août 2020

### INTRODUCTION

La question de la réforme du mode de scrutin a touché le Canada en général à plusieurs reprises au cours des années contemporaines. La plus récente tentative au Québec concerne le projet de loi 39, déposé par le gouvernement Legault en 2019. Il vise à réformer l'actuelle méthode, le scrutin majoritaire uninominal à un tour, pour y ajouter des éléments propres aux systèmes proportionnels. Toujours en état de projet de loi en commission parlementaire en date de l'hiver 2020, il n'est pas encore adopté en troisième lecture. Il est toutefois possible de l'utiliser comme point de départ pour traiter de l'enjeu de la réforme du mode de scrutin au Québec. Dans cette note d'analyse, nous porterons attention sur les contenants du projet de loi 39, de ses implications et de la manière qu'il s'inscrit dans l'historique des tentatives de réforme. Nous en viendrons à traiter d'un objet particulier de cette réforme, à savoir les changements apportés quant au redécoupage de la carte électorale et donc, la nouvelle distribution des sièges. Ce point particulier retient notre attention pour principalement deux raisons. Premièrement, considérant que la réforme n'a pas été adoptée ni appliquée à une quantité suffisante d'élections, il n'est pas possible de déterminer s'il y a des changements profonds dans les habitudes électorales de la population québécoise. Deuxièmement, cela nous permettra de bien jauger la dose de proportionnalité qui serait implantée, à quel point la distribution des sièges serait différente par rapport au modèle que nous connaissons actuellement. Pour y arriver, nous commencerons par décrire le fonctionnement du système actuel avec ses avantages et ses inconvénients. Nous enchaînerons ensuite sur un bref historique des projets de réforme au Québec et au Canada afin d'en isoler certaines variables

caractéristiques. Nous expliquerons, suite à cela, le projet de loi 39, les réactions suscitées par les différents partis politiques provinciaux ainsi que l'état actuel de la situation. De cette manière, nous pourrions déterminer si le gouvernement Legault s'inscrit davantage dans la rupture ou plutôt dans la continuité des précédentes tentatives de réforme selon deux variables : celle de la volonté réelle du gouvernement à modifier le mode de scrutin ainsi que celle de la répartition des sièges. La synthèse de nos différentes observations fera office de conclusion à notre démarche.

## L'ACTUEL FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME ÉLECTORAL QUÉBÉCOIS

Le mode de scrutin utilisé au Québec et au Canada porte le nom de système majoritaire uninominal à un tour (SMUT). Son principe est le suivant : le territoire est divisé en circonscriptions, ou comtés, d'une densité idéalement similaire. Chaque circonscription est représentée par un député élu par la population. Le député victorieux est celui qui a obtenu le plus grand nombre de votes dans une logique de majorité simple, soit qu'il n'est pas nécessaire d'avoir une majorité absolue de 50 % +1 pour l'emporter. Le parti politique qui obtient le plus grand nombre de députés à la Chambre législative, dans le cas du Québec à l'Assemblée nationale, forme le gouvernement ; si le gouvernement contrôle 50 % +1 des sièges, il est considéré comme majoritaire (Duverger, 1963, 307-309 ; Verville, 2018, 6-7). Verville soulève certains avantages de ce système dans la littérature : facilité d'application et de compréhension, un lien plus fort entre l'électeur et son député en raison de leur géographie commune ainsi que la formation de gouvernements majoritaires plus fréquente que dans les pays utilisant le mode proportionnel, accentuant ainsi la stabilité politique (Verville, 2018, 7-8).

Cependant, ce système, comme tous les autres modèles utilisés dans le monde, comporte des inconvénients qui sont souvent pointés du doigt par ses opposants. Comme le souligne Lacroix (2019), la principale critique du SMUT concerne la représentativité des partis politiques. Ainsi, la nature de notre mode de scrutin fait en sorte qu'il n'est pas rare qu'un parti reçoive un pourcentage de siège à l'Assemblée nationale plus important que le pourcentage de vote qu'il a reçu des électeurs, ou inversement que sa représentativité en Chambre soit inférieure au pourcentage de vote : c'est un phénomène de distorsion (Lacroix, 2019, 20). Cette perception d'injustice est accrue due au fait que cela a tendance à favoriser les grands partis historiques au détriment des formations plus petites et marginales. Depuis 1867, 17 élections ont vu un parti politique former un gouvernement au Québec sans avoir recueilli 50 % +1 des voix. De ce nombre, 14 ont résulté en un gouvernement majoritaire (Assemblée nationale du Québec). De plus, trois élections<sup>1</sup> ont vu un parti

---

<sup>1</sup> En réalité quatre élections puisqu'en 1878, le PLQ d'Henri-Gustave Joly de Lotbinière réussit à former un gouvernement minoritaire alors que son parti avait non seulement reçu moins de votes (47,5 % contre 49,5 % pour le Parti conservateur du Québec) mais aussi moins de sièges (31 contre 32). Les Libéraux ont pu l'emporter grâce au soutien de deux députés conservateurs dissidents. Cependant, le gouvernement libéral tombe dès l'année suivante. Lorsque Joly demande au lieutenant-gouverneur de dissoudre la Chambre, celui-ci refuse et demande au chef conservateur, Joseph Adolphe-Chapleau, de former un gouvernement (Assemblée nationale du Québec). Ceci explique pourquoi pourquoi le site internet de

former un gouvernement alors que son adversaire avait recueilli plus de votes : l'Union nationale (UN) de Maurice Duplessis en 1944 a obtenu 38 % des voix contre 39,5 % pour le Parti libéral du Québec (PLQ) d'Adélard Godbout, l'UN de Daniel Johnson Sr en 1966 a acquis 40,8 % des voix contre 47,3 % des voix pour le PLQ de Jean Lesage et finalement le Parti québécois (PQ) de Lucien Bouchard en 1998 a récolté 42,9 % des voix contre 43,5 % pour le PLQ de Jean Charest (Assemblée nationale du Québec).

## BREF HISTORIQUE DES TENTATIVES DE RÉFORME AU QUÉBEC

Le SMUT est implanté au Québec depuis 1791 et n'a pas connu de changements fondamentaux depuis. Selon Verville, l'enjeu du mode de scrutin et la proposition proportionnelle sont mis de l'avant pour la première fois par le chef du Parti conservateur du Québec, Arthur Sauvé, dès 1919 (Verville, 2018, 31). Il s'agit néanmoins d'un élan embryonnaire et aucune suite n'est donnée. Il faut attendre la seconde moitié du XXe siècle pour voir le SMUT remis en question par des partis politiques provinciaux. Deux gouvernements ont inclus la volonté de réforme dans leur plateforme électorale : le gouvernement péquiste de René Lévesque et le gouvernement libéral de Jean Charest (Verville, 2018, 61, 97).

La réforme du mode de scrutin est intégrée dans le programme du Rassemblement pour l'indépendance nationale (RIN) dès 1964, et sera par la suite reprise par le PQ, sous René Lévesque, dans les années 1970 (Soucy & Lacoste, SD, 22-23). Le contexte y est favorable, car ces deux formations vont, à leur début, souffrir des effets de la distorsion. En effet, le RIN avait remporté 5,6 % des voix lors de l'élection de 1966, mais n'avait fait élire aucun député (Assemblée nationale du Québec). Le PQ, quant à lui, avait récolté 23,1 % des voix aux élections de 1970, mais n'avait obtenu que 7 députés (6,5 % de la députation en Chambre) alors que l'UN avait acquis un pourcentage de vote inférieur, 19,6 %, mais avait tout de même formé l'opposition officielle avec 17 députés (15,7 % des sièges). À l'élection de 1973, le PQ subit un sort similaire : même s'il est parvenu à former l'opposition officielle, il n'avait récolté que 6 députés (5,5 % des sièges) avec 30,2 % des votes, alors que le PLQ se maintenait au pouvoir en contrôlant 102 députés (92,7 % des sièges) avec 54,7 % des votes (Assemblée nationale du Québec).

Dans ces circonstances, il est normal que le PQ se positionne en faveur d'une réforme du mode de scrutin, car il s'agit d'exemples évidents où le parti a été défavorisé par le SMUT. Cependant, c'est aussi grâce à ce même SMUT que le PQ réussit à prendre le pouvoir de façon majoritaire lors des deux élections suivantes. En 1976, le parti de René Lévesque obtient 71 députés (64,6 % des sièges) avec 41,4 % des voix ; en 1981, il acquiert 80 députés (65,6 % des sièges) avec 49,2 % des votes (Assemblée nationale du Québec). Le ministre Robert Burns est responsable du dossier et dépose un livre vert sur la question en 1979 (Soucy & Lacoste, SD, 23 ; Verville, 2018, 65). C'est néanmoins lors du second mandat Lévesque que l'enjeu de la réforme est le plus travaillé, mais par le biais de débat en Chambre, en caucus et par la production

---

l'Assemblée nationale considère que les Conservateurs ont remporté l'élection (Assemblée nationale du Québec).

de rapports. Cependant, les tergiversations, les mésententes et les résistances plombent le projet de réforme et rien n'est fait en ce sens.<sup>2</sup>

Une seconde tentative a été effectuée au cours du premier mandat du gouvernement libéral de Jean Charest. Il peut sembler quelque peu contradictoire que la volonté d'intégrer des éléments de proportionnalité dans le mode de scrutin provienne d'un grand parti historique, bien implanté et enraciné autant en termes de structures qu'en termes d'imaginaire collectif. Le SMUT a d'ailleurs été bénéfique pour le PLQ par le passé, comme à l'élection de 1973 dont nous avons détaillé les résultats dans le paragraphe précédent. Qu'a bien pu motiver les Libéraux à changer leur fusil d'épaule à ce moment? Il s'agit d'une réaction aux résultats de l'élection de 1998, où le PQ a formé un gouvernement majoritaire alors que le PLQ avait récolté plus de votes (Assemblée nationale du Québec; Soucy & Lacoste, SD, 23). Peu avant sa victoire en 2003, des États généraux sont tenus où tous les partis se sont engagés en faveur d'un mode de scrutin proportionnel (Raby, 2005, 2). Les Libéraux conservent initialement cette volonté, même après avoir profité de la distorsion de l'élection générale de 2003, remportant 76 circonscriptions (60,8 % des sièges) avec 46 % des votes (Assemblée nationale du Québec; (Soucy & Lacoste, SD, 24; Verville, 2018, 102-103). Un avant-projet de Loi est déposé par le ministre Jacques Dupuis en 2004 proposant l'adoption d'un système proportionnel mixte, où 77 députés seraient élus selon les mêmes modalités que le SMUT, mais que 50 sièges seraient répartis selon le pourcentage de vote récolté par les partis (Raby, 2005, 6; Soucy & Lacoste, SD, 25; Verville, 2018, 110). Cependant, malgré la création d'une commission itinérante, les tergiversations et les mésententes envers le modèle proposé par le gouvernement font en sorte qu'aucun projet de loi formel n'est déposé sous les mandats de Jean Charest.

## AILLEURS AU CANADA

Les autres provinces canadiennes ont aussi connu des moments où le SMUT a été remis en question. Selon Lacroix, toutes les réformes ayant été proposées ailleurs comportaient des éléments de proportionnel, même si chaque projet était propre (Lacroix, 2019, 22). La Colombie-Britannique fait partie de ces provinces. Ses citoyens se sont prononcés trois fois par référendum entre 2003 et 2018 sur la question : à chacun de ceux-ci, les partisans du SMUT l'ont emporté à 61,3 % des votants dans le cas de 2018 (Blanc & Chabib, 2018; Lacroix, 2019, 22). Entre 2003 et 2007, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick font aussi des démarches en conséquence : les citoyens de l'Ontario ont rejeté par référendum l'implantation d'une proportionnelle mixte, alors que le projet est tombé dans les limbes au Nouveau-

---

<sup>2</sup> Selon Verville, un sondage sur la réforme est effectué par la firme Le Bureau des interviewers professionnels de Montréal auprès de 600 interviewés en face-à-face avec une marge d'erreur de 4 % fin 1984. Ce sondage révèle d'une part que l'appui pour la réforme n'a pas progressé (52 % en 1984 *versus* 51,5 % en 1983) mais aussi que le SMUT reste l'option la plus primée par une pluralité de répondants lorsque les propositions de systèmes sont faites séparément. La proposition de réforme la plus populaire est l'implantation de deux tours (19 %) alors que cette option n'avait jamais été considéré par le PQ. Citant Martine Tremblay, Verville affirme que ce serait après avoir pris connaissance des résultats de ce sondage, publié le 28 mars 1985, que René Lévesque renonça à la réforme (Verville, 2018, 94-95).

## NOTE D'ANALYSE

*La réforme du mode de scrutin au Québec : vers une rupture de tendance? Lucas Bellemare*

Brunswick (Lacroix, 2019, 22). L'Île-du-Prince-Édouard a aussi un historique quant à la réforme électorale, mais son destin est quelque peu différent des autres cas que nous avons soulevés. La province tient au total trois référendums. Le premier, en 2005, voit la victoire du *statu quo*. Cependant, en 2016, un second référendum offre le choix aux électeurs entre garder le mode de scrutin actuel ou le choix entre trois systèmes affiliés au proportionnel. Après quatre tours, la proposition de la proportionnelle mixte l'emporte avec 52 % des voix, mais le premier ministre Wade MacLauchlan décide de ne pas réformer le SMUT, estimant que la victoire difficile et l'option proportionnelle ainsi que le faible taux de participation, 36 %, ne représentent pas un résultat convainquant quant à la volonté populaire à adopter une proportionnelle mixte (Blanc & Chabib, 2018 ; Dufault, 2016 ; Lacroix, 2019, 22). Un troisième référendum se tient le 23 avril 2019, cette fois en même temps que le scrutin pour les élections législatives afin de rehausser le taux de participation. De plus, les électeurs n'ont cette fois que le choix entre le SMUT ou le système proportionnel mixte. Le « Non » l'emporte avec 51 % des voix contre 49 % pour le « Oui », et comme aucun des deux camps n'a remporté les 17 circonscriptions préalables, le commissaire au référendum affirme que la volonté de changement n'a pas été manifeste : le « Non » l'emporte (Lacroix, 2019, 22 ; La Presse canadienne, 2019).

Le débat de la réforme du SMUT a aussi été discuté de façon séquentielle au gouvernement fédéral. Lors de la campagne de 2015, ainsi que lors du discours du Trône, Justin Trudeau du Parti libéral du Canada (PLC) promet que le mode de scrutin serait changé à temps pour les prochaines élections en 2019, tout en précisant qu'il doit y avoir un consensus dans la population (La Presse canadienne, 2017). Lorsque M. Trudeau a fait cette promesse, il était alors chef de la seconde opposition, son parti ayant fait élire 34 députés (11 % des sièges) avec 18,9 % des votes (Perspective monde). Si la distorsion a pu nuire à son parti à ce moment, il en a été autrement en 2015 : les Libéraux forment un gouvernement majoritaire avec 184 députés (54,4 % des sièges) avec 39,5 % des votes (Perspective monde). Un comité multipartite est mis sur pied afin de travailler sur la question et a recommandé au gouvernement en décembre 2016 d'opter pour un mode proportionnel et de tenir un référendum national sur la question. Cependant, il décide de ne pas s'engager dans cette voie, arguant qu'il n'y a pas de consensus auprès de la population, citant des consultations populaires et des résultats sur un site internet créé sur la question (La Presse canadienne, 2017). Le projet reste lettre morte et les élections fédérales de 2019 se déroulent selon les modalités du SMUT. Les Libéraux bénéficient une fois de plus de la distorsion, mais d'une manière différente qu'en 2015 : même si le PLC forme un gouvernement minoritaire avec 157 députés (46,4 % des sièges), il l'obtient tout en ayant reçu moins de votes que le Parti conservateur (33,1 % contre 34,4 %) (Perspective monde).

### LA PROPOSITION DU GOUVERNEMENT LEGAULT

Le 9 mai 2018, François Legault, chef de la Coalition avenir Québec (CAQ), signe une entente tripartite avec le PQ et Québec Solidaire (QS) stipulant qu'ils doivent travailler ensemble à une réforme du mode de scrutin si l'un d'eux prend le pouvoir (ICI Radio-Canada, 2018 ; Lacroix, 2019, 22). À ce moment, la CAQ est la seconde opposition à

l'Assemblée nationale. Présente sur la scène politique québécoise officiellement depuis 2011, le parti a subi les effets négatifs de la distorsion : en 2012, la CAQ obtient 27 % des votes et 19 députés (15,2 % des sièges) et en 2014, elle obtient 23 % des voix et 22 députés (17,6 % des sièges) (Assemblée nationale du Québec). Cependant, en 2018, M. Legault bénéficie de la distorsion puisque sa formation parvient à former un gouvernement majoritaire (74 députés, 59,2 % des sièges) avec 37 % des voix (Assemblée nationale du Québec). La CAQ suit donc la même tendance que le PQ en 1976 et le PLQ en 2003 : après avoir pesté contre le SMUT à cause des effets de la distorsion sur sa représentation en Chambre, le même SMUT leur permet d'obtenir une majorité de sièges sans avoir acquis une majorité de votes.

Malgré cette situation, le gouvernement Legault semble vouloir aller de l'avant avec une réforme. C'est la ministre responsable de l'administration gouvernementale, présidente du Conseil du trésor, ministre responsable des Relations canadiennes et de la Francophonie canadienne et ministre responsable des Institutions démocratiques, de la Réforme électorale et de l'Accès à l'information, Mme Sonia LeBel, qui est en charge du dossier. Elle dépose, le 25 septembre 2019, le projet de loi 39, visant à remplacer le SMUT par « un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire avec listes régionales » (Gouvernement du Québec, 2019). Comme pour les autres tentatives de réforme au Québec et ailleurs au Canada, l'objectif est d'établir un système visant à réduire les externalités de la distorsion, afin que la répartition du poids des partis politiques à l'Assemblée nationale soit davantage représentative du pourcentage de vote leur étant accordé lors de l'élection. Pour ce faire, la solution proposée est dans une trajectoire similaire à ce que nous avons pu voir précédemment. Mme LeBel souhaite que le nombre total de députés à la Chambre basse reste de 125, mais qu'il soit réparti de la manière suivante : 80 sièges sont délimités par les circonscriptions électorales comme nous les connaissons alors que 45 sièges sont attribués aux régions<sup>3</sup> (Bordeleau, 2019 ; Gouvernement du Québec, 2019, 6). La délimitation des circonscriptions ainsi que l'attribution du nombre de sièges à chacune des régions s'effectue grâce à un calcul mathématique prenant en compte la densité de population. Ainsi, selon le projet de loi 39, l'électeur a deux bulletins de vote à insérer dans l'urne : un bulletin où il vote pour le député de sa circonscription ainsi qu'un bulletin où il vote pour une liste de candidats proposés par les partis politiques (ou pour un candidat indépendant briguant un siège régional) (Bordeleau, 2019).

C'est donc à ce niveau que s'affiche l'aspect proportionnel du projet de loi 39. Cela peut être avantageux du point de vue de l'électeur dans la mesure où le vote du député est moins attaché à celui de la formation partisane qu'il représente : dans la situation fictive où un citoyen aime un candidat, mais pas son parti, il peut voter pour le candidat pour le siège de circonscription et en même temps voter pour un parti qui représente plus ses valeurs pour un siège régional. Cependant, pour pouvoir participer à la répartition des sièges régionaux, un seuil est imposé : les partis doivent

<sup>3</sup> Les régions font ici référence aux régions administratives au Québec : Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent, Capitale-Nationale, Centre-du-Québec, Chaudière-Appalaches, Côte-Nord, Estrie, Gaspésie-Île-de-la-Madeleine, Lanaudière, Laurentides, Laval, Mauricie, Montréal, Montérégie, Nord-du-Québec, Outaouais et Saguenay-Lac-Saint-Jean (Gouvernement du Québec, 2019, 58-75).

obtenir au moins 10 % des voix (Gouvernement du Québec, 2019, 42). Ceci veut dire que dans la situation où ce mode de scrutin était existant lors de la dernière élection provinciale et que la répartition des votes avait été la même, les mêmes quatre formations partisanes seraient présentes à l'Assemblée nationale. En effet, les partis arrivés en cinquième et sixième position, le Parti vert du Québec et le Parti conservateur du Québec, ont eu respectivement 1,68 % et 1,46 % des voix (Élection Québec, 2018). Nous pouvons certes émettre l'hypothèse qu'un système proportionnel comme celui proposé peut avoir comme conséquence de changer les habitudes des électeurs, mais dans une situation où quatre formations majeures se partagent la majorité des votes et avec un seuil à une hauteur de 10 %, il est difficile d'envisager à court terme que les petits partis puissent bénéficier de cette réforme.<sup>4</sup>

Un autre élément important à considérer est que le gouvernement Legault souhaite que cette réforme soit adoptée par les citoyens. Pour ce faire, un référendum aura lieu en même temps que l'élection provinciale de 2022 pour que les électeurs puissent se prononcer sur la question : si le OUI l'emporte, son application se fera lors des élections suivantes, datées en 2026 en raison des élections à date fixe (Bordeleau, 2019). Il peut sembler ironique que les Québécois aient à voter pour ou contre une réforme du mode de scrutin en utilisant la méthode de SMUT, mais il s'agit d'une stratégie que nous avons déjà évoquée dans le cas de l'Île-du-Prince-Édouard par exemple. Cette option représente néanmoins une entorse à la promesse faite en 2018, qui exigeait l'implantation d'un système proportionnel dès le scrutin de 2022. M. Legault estime que l'ampleur du changement proposé est trop importante pour n'avoir comme légitimité que la majorité simple en Chambre (Bordeleau, 2019 ; Croteau, 2019).

## LA RÉACTION DES PARTIS POLITIQUES

Formant un gouvernement majoritaire de 2014 à 2018, le PLQ du Philippe Couillard a été le seul parti politique provincial à formellement se prononcer contre une réforme du mode de scrutin. En réaction à l'entente entre les partis d'opposition en 2018, la ministre responsable de la Réforme des institutions démocratiques, Kathleen Weil, ainsi que le premier ministre affirment que remplacer le SMUT risque d'affaiblir les régions, en plus d'effriter la responsabilité du député envers les électeurs ainsi que de fragiliser la stabilité des gouvernements élus par la proportionnelle (Lecavalier, 2018 ; Moreau, 2018). Ce dernier aspect peut s'expliquer par la perception qu'il est plus facile de former un gouvernement majoritaire avec le SMUT, alors qu'une moins grande distorsion dans un système proportionnel favorise les gouvernements de coalition, qui sont plus fragiles quant à leur capacité de maintenir la confiance de la Chambre. M. Couillard affirme même qu'un tel enjeu nécessite un vote unanime de l'Assemblée nationale, même si aucune loi ne l'exige ; l'opposition affirme que les Libéraux ne possèdent pas de droit de veto sur cette question (Lecavalier, 2018). Après le dépôt du projet de loi 39, le PLQ maintient sa position. Selon le député Marc

---

<sup>4</sup> Début 2020, Mme. LeBel affirme qu'elle est prête à envisager une réduction du seuil de 10 % afin de rallier un plus large soutien à son projet de loi (Bélair-Cirino, 2019). Cependant, en raison de la suspension des travaux suite à la pandémie de COVID-19, un projet de loi amendé n'a pu être déposé. Il est donc impossible, en date du printemps 2020, de savoir si le seuil est maintenu à 10 %.

## NOTE D'ANALYSE

*La réforme du mode de scrutin au Québec : vers une rupture de tendance? Lucas Bellemare*

Tanguay, le nouveau système complexifierait le processus électoral de sorte que les citoyens ne puissent comprendre les nouvelles mécaniques (Bélaïr-Cirino, 2020). Quant aux partis d'opposition, le PQ a montré des réticences quant au seuil de 10 % ainsi que des craintes quant à la répartition régionale, alors que QS a accusé le premier ministre d'avoir manqué à sa parole en n'implantant pas la réforme pour les élections de 2022 (Bovet, 2019).

### LA RÉPARTITION DES SIÈGES : UNE ÉPINE DANS LE PIED DU GOUVERNEMENT

À partir de nos observations, le principal changement observable que nous constatons concerne la répartition des sièges. Selon une note rendue publique en janvier 2020, nous pouvons avoir un portrait de la carte électorale québécoise dans la situation où la réforme serait approuvée par référendum. Elle serait divisée de la manière suivante :

<u>Répartition des sièges des régions du Québec selon le modèle du projet de loi 39</u>		
<u>Régions</u>	<u>Sièges de circonscription</u>	<u>Sièges régionaux</u>
Abitibi-Témiscamingue	2	1
Bas-Saint-Laurent	2	1
Capitale-Nationale	7	4
Centre-du-Québec	3	2
Chaudière-Appalaches	4	3
Côte-Nord	1	1
Estrie	3	2
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	2	1
Lanaudière	5	3
Laurentides	6	3
Laval	4	2
Mauricie	3	2
Montréal	16	8
Montréal	14	8
Nord-du-Québec	1	0
Outaouais	4	2
Saguenay-Lac-Saint-Jean	3	2



En somme, la région de Montréal perdrait trois sièges par rapport au précédent découpage électoral alors que le Centre-du-Québec, la Mauricie et l'Outaouais en gagneraient un (Lavallée 2020).

Nous avons vu plus tôt que la principale réticence du PLQ portait sur le déséquilibre de la répartition des sièges, dont les régions, à savoir les zones plus rurales, seraient victimes. Cependant, selon la formule utilisée par le projet de loi 39, ce sont au contraire ces régions qui ressortiraient gagnantes, plus précisément les régions moins peuplées. Si en théorie Montréal est la seule région administrative à perdre des sièges par rapport au SMUT, d'autres régions plus urbaines verraient une diminution de leur poids à l'Assemblée nationale. Par exemple, la Montérégie et la Capitale-Nationale, qui comprennent respectivement 18,9 % et 9,2 % de l'électorat, représenteraient 17,6 % et 8,8 % des sièges (Lavallée 2020). À l'inverse, des régions moins peuplées bénéficieraient de ce changement, par exemple la Gaspésie-Île-de-la-Madeleine, qui représente 1,2 % des électeurs, mais qui constituerait 2,4 % des sièges (Lavallée 2020). Il semblerait donc que contrairement à la croyance populaire voulant qu'un système proportionnel favorise les grands centres au détriment des régions moins peuplées, le système proposé par le gouvernement soit justement davantage bénéfique pour celles-ci au détriment des grands centres. La raison pouvant expliquer cela réside par la création de sièges régionaux qui s'agence aux sièges de circonscription.

Nous ne pouvons pas manquer de soulever une certaine dose de cynisme ici. Montréal, qui serait la grande perdante de ce processus, n'a fait élire que deux députés de la CAQ sur 27 sièges au total. À l'inverse, la CAQ a fait élire la totalité des députés du Centre-Du-Québec, de la Mauricie ainsi que trois députés sur quatre de l'Outaouais. Il est évident qu'un tel découpage peut favoriser un parti comme la CAQ considérant sa faible popularité sur l'île de Montréal, et dans une moindre mesure Laval et Longueuil, par rapport à ses banlieues et les autres régions du Québec. Il ne faudrait cependant pas faire l'erreur de croire que le gouvernement pourrait régner en maître dans une situation hypothétique où ce système serait implanté. Selon la simulation faite par le gouvernement, si le système proposé par la CAQ avait été appliqué en 2018, celle-ci aurait formé un gouvernement minoritaire selon la disposition suivante : CAQ avec 60 sièges au lieu de 74, PLQ avec 36 sièges au lieu de 31, PQ avec 15 sièges au lieu de 10 et QS avec 14 sièges au lieu de 10 (Croteau, 2019). Dans ce contexte, malgré la disparité régionale plus importante, la distorsion du résultat final serait moins importante et le résultat plus représentatif de la volonté des électeurs.<sup>5</sup>

## ET MAINTENANT?

Les consultations publiques sur le projet de loi 39 en commission parlementaire se sont tenues entre le 22 janvier et le 6 février 2020, alors que le rapport est déposé au président de l'Assemblée nationale le 11 février. Au total, 36 personnes et organismes ont témoigné en commission alors que 12 personnes et organismes ont

---

<sup>5</sup> Rappelons que la CAQ a eu 37,4 % des voix, le PLQ 24,8 %, le PQ 17,1 % et QS 16,1 %.

déposé un mémoire sans avoir témoigné. Cependant, en raison de la pandémie de COVID-19, les travaux parlementaires ont été suspendus en mars 2020. Le projet de loi 39 amendé suite aux différents témoignages et travaux de la commission n'est donc pas déposé, faisant en sorte qu'il est impossible de déterminer si les enjeux relatifs au seuil ou à la répartition régionale des sièges ont été adressés par Mme LeBel.

La question du seuil est importante, car un pourcentage trop élevé pourrait annuler une partie des objectifs du mode de scrutin en n'améliorant pas les chances des petits partis d'accéder à l'Assemblée nationale. Si la simulation électorale avec les données de 2018 donne certes un résultat plus proche des votes en accordant à la CAQ un gouvernement minoritaire, la distorsion est quand même présente puisque la CAQ contrôlerait 48 % des sièges alors qu'elle a reçu 37,4 % des voix (Assemblée nationale ; Croteau, 2019). Nous avons aussi pu voir plus tôt qu'avoir le redécoupage électoral, la région de Montréal perdrait trois sièges au profit du Centre-du-Québec, de la Mauricie et l'Outaouais (Lavallée 2020). Il faut voir en quoi cette nouvelle dynamique peut influencer le vote, ou si un nouveau calcul mathématique sera implanté.

Un aspect à ne pas prendre à la légère concerne la nouvelle habitude électorale que cela peut engendrer chez la population. Lorsque M. Tanguay a émis sa critique sur la complexité du système proposé, le député de QS Gabriel Nadeau-Dubois a sous-entendu que le député libéral prenait les Québécois pour des « ignares », incapable de comprendre et de s'adapter à un système présent dans plusieurs pays industrialisés (Bélaïr-Cirino, 2020). Il est vrai que si l'on se fie au projet de loi, le changement n'est pas énorme. Il s'agit de remplir deux bulletins de vote, un pour le député de circonscription et un pour une liste de candidats d'un parti politique.<sup>6</sup> Il faut néanmoins rester prudent quant à un phénomène de chambre d'écho. En tant que politologues où personnes s'intéressant ardemment à la politique et ses sujets connexes, il peut sembler évident dans nos esprits que la méthode proposée pour voter n'est pas si compliquée et que la population comprendra rapidement les nouvelles mécaniques. Ce n'est néanmoins pas tout le monde qui possède cet intérêt. Si la réforme est adoptée, le DGEQ ne devra pas sous-estimer le travail de pédagogie que cela impliquera.

Le projet de référendum peut aussi paraître risqué, selon les perspectives. Il aurait été théoriquement possible d'adopter une loi qui aurait instauré le système proportionnel mixte régional pour 2022, mais M. Legault estime qu'il s'agit d'une question trop importante et que les citoyens doivent se prononcer directement là-dessus. La réaction de QS a été négative, car cela est considéré comme un manquement à la parole donnée en 2018 (Bovet, 2019). Nous pouvons aussi extrapoler que la réforme a plus de chances d'être annulée en référendum que par

---

<sup>6</sup> La création de la liste peut aussi donner lieu à certains débats. Comment sera-t-elle organisée? Qui prendra la décision à l'interne? Les partis les organiseront-elles pour implanter une parité homme-femme, une répartition équivalente selon l'âge ou l'ethnie (au sujet de la parité des genres, le projet de loi 39 stipule que les partis doivent soumettre au DGEQ un objectif de parité et par la suite un rapport sur l'atteinte ou non de cet objectif (Gouvernement du Québec, 2019, 23-24)?

un vote en Chambre, puisque la CAQ est majoritaire. Comme le PLQ est le seul parti s'étant formellement positionné contre, un appui potentiel du PQ et de QS aurait donné une légitimité accrue. Ce n'était néanmoins pas suffisant pour le premier ministre.

## CONCLUSION : VERS UNE RUPTURE DE TENDANCE?

En somme, nous avons pu voir que du point de vue de l'attitude du gouvernement envers sa propre réforme, le projet proposé par la CAQ est allé plus loin que les expériences précédentes au Québec. S'il y a certes eu des plans concrets venant des différents gouvernements, voire un avant-projet de loi sous Jean Charest, le projet de loi 39 a non seulement été adopté par l'Assemblée nationale en seconde lecture, mais est en voie d'être soumis en référendum aux citoyens lors des élections de 2022. Cela est d'autant plus étonnant qu'en théorie, les conditions entourant la CAQ sont les mêmes que le PQ en 1976 et le PLQ en 2003 : un parti d'opposition qui s'est estimé brimé par le SMUT, qui propose en conséquence de le réformer, mais qui se retrouve avantagé par le même SMUT au point de former un gouvernement majoritaire sans avoir reçu 50 % +1 des votes de la population. Cette anomalie dans l'historique des tentatives de réforme du système électoral au Québec est très intéressante et elle mérite d'être considérée comme un manquement à la règle.

Pour ce qui est de la notion de la représentativité, de la distribution des sièges, elle se verrait modifiée. Cette nouvelle n'est certes pas étonnante puisque l'introduction d'une dose de proportionnalité, ici l'élection de députés par liste, amène évidemment des changements dans l'organisation de la carte électorale. Cependant, les calculs effectués avec la formule retenue montrent que ce ne sont pas les régions plus peuplées qui ressortiraient gagnantes de l'expérience, mais plutôt celles avec une moins forte densité. En théorie, nous nous retrouverions dans une situation où les disparités régionales seraient accrues. Si une adéquation parfaite entre la proportion d'électeurs d'une région et sa proportion de sièges à l'Assemblée nationale est pratiquement impossible en raison du maintien de la composante majoritaire dans la réforme, il est nécessaire de soulever que le projet du gouvernement Legault risque d'augmenter les disparités géographiques. Il aurait pu en être autrement si le gouvernement avait préféré augmenter le nombre de sièges, mais il a plutôt opté pour conserver le nombre à 125. Cependant, il faut rappeler que malgré tout, le scénario du gouvernement prévoyait une distorsion moins importante si l'élection de 2018 avait été appliqué sous la formule proposée. Considérant que la réforme est toujours à l'état de projet, il faudra voir d'une part quelles modifications seront apportées au projet de loi 39 au cours de la commission parlementaire et d'autre part, si la réforme sera adoptée ou non par les électeurs. Si les amendements au projet de loi ne modifient pas en profondeur les aspects soulevés dans ce texte et que le OUI l'emporte, il faudra encore attendre quelques élections avant de déterminer les effets concrets du nouveau mode de scrutin. Les points les plus intéressants à analyser à notre avis seraient l'émergence ou non de plus petits partis, une potentielle

## NOTE D'ANALYSE

*La réforme du mode de scrutin au Québec : vers une rupture de tendance? Lucas Bellemare*

dissociation des candidats briguant un siège de circonscription envers le parti qu'ils représentent<sup>7</sup> ou encore les habitudes électorales de la population.

À moins d'un revirement, le projet de loi 39 sera adopté d'ici 2022 et son destin résidera entre les mains des électeurs, lors du référendum. Si le OUI gagne, il s'agira de la première fois au Canada que le SMUT est formellement remplacé.<sup>8</sup> Si, au contraire, le NON l'emporte, l'expérience du gouvernement Legault n'aura été qu'une page qui s'ajoutera aux autres expériences de réformes échouées au Canada.

---

<sup>7</sup> Considérant que l'électeur votera pour un candidat de circonscription et une liste pour les sièges régionaux, nous pourrions émettre l'hypothèse que l'étiquette partisane d'un candidat de circonscription soit moins mise de l'avant que dans le SMUT.

<sup>8</sup> Dans la mesure où le gouvernement accepte le résultat, puisque nous avons vu que le OUI l'avait aussi remporté à l'Île-du-Prince-Édouard, mais avec un taux de participation trop faible aux yeux des autorités.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Assemblée nationale du Québec, « Chronologie parlementaire depuis 1791 » [En ligne], page consultée le 20 mars 2020, <http://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/chronologie/index.html>

Assemblée nationale du Québec, « La répartition des sièges aux élections générales » [En ligne], page consultée le 20 mars 2020, <http://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/sieges.html>

Assemblée nationale du Québec, « La répartition des voix aux élections générales » [En ligne], page consultée le 20 mars 2020, <http://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/votes.html>

Bélair-Cirino, Marco, 2020, « Le PLQ juge la réforme du monde de scrutin proposée bien compliquée », *Le Devoir* [En ligne], page consultée le 10 avril 2020, <https://www.ledevoir.com/politique/quebec/571327/reforme-mode-de-scrutin>

Blanc, Adrien et Nora Chabib, 2018, « Les Britanno-Colombiens rejettent la réforme électorale », *ICI Radio-Canada*, 20 décembre [En ligne], page consultée le 26 mars 2020, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1143229/referendum-reforme-electorale-proportionnelle-vote-resultat-pour-contre>

Bordeleau, Stéphane, 2019, « La CAQ consultera les Québécois sur la réforme électorale par référendum », *ICI Radio-Canada*, 25 septembre [En ligne], page consultée le 5 avril 2020, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1316440/caq-presente-projet-loi-reforme-electorale>

Bovet, Sébastien, 2019, « Une réforme du mode de scrutin avec des "si" », *ICI Radio-Canada* [En ligne], page consultée le 10 avril 2020, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1317943/reforme-mode-scrutin-quebec-analyse-sebastien-bovet>

Croteau, Martin, 2019, « La réforme du mode de scrutin plus complexe que prévue, admet Legault », *La Presse*, 25 septembre [En ligne], page consultée le 10 avril 2020, <https://www.lapresse.ca/actualites/politique/201909/25/01-5242745-la-reforme-du-mode-de-scrutin-plus-complexe-que-prevu-admet-legault.php>

Dufault, 2016, « Plébiscite à l'Î.-P.-E: le résultat n'est pas assez clair, selon le premier ministre », *ICI Radio-Canada*, 8 novembre [En ligne], page consultée le 26 mars 2020, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/813527/plebiscite-ipe-wade-maclaughlan-reforme-scrutin-taux-participation-faible>

Duverger, Maurice, 1963, « Les différents systèmes électoraux », dans Jean-Paul Montmigny, *L'étude de la société*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 307-314 [En ligne], page consultée le 20 mars 2020, [http://classiques.uqac.ca/contemporains/duverger\\_maurice/differents\\_systemes\\_electoraux/differents\\_systemes\\_electoraux.pdf](http://classiques.uqac.ca/contemporains/duverger_maurice/differents_systemes_electoraux/differents_systemes_electoraux.pdf).

## NOTE D'ANALYSE

*La réforme du mode de scrutin au Québec : vers une rupture de tendance? Lucas Bellemare*

Élection Québec, 2018, *Résultats officiels des élections générales provinciales du 1<sup>er</sup> octobre 2018* [En ligne], page consultée le 5 avril 2020, <https://www.electionsquebec.qc.ca/provinciales/fr/resultats-sommaire-2018.php>

Gouvernement du Québec, 2019, *Le gouvernement du Québec dépose un projet de loi établissant un nouveau mode de scrutin*, [En ligne], page consultée le 5 avril 2020, <https://www.quebec.ca/premier-ministre/actualites/detail/le-gouvernement-du-quebec-depose-un-projet-de-loi-etablissant-un-nouveau-mode-de-scrutin/>

Gouvernement du Québec, 2019, *Projet de loi 39 : Loi établissant un nouveau mode de scrutin*, éditeur officiel du Québec.

ICI Radio-Canada, 2018, « Les partis d'opposition veulent une réforme du mode de scrutin », *Radio-Canada*, 9 mai [En ligne], page consultée le 25 mars 2020, [https://www.usherbrooke.ca/politique-appliquee/fileadmin/sites/politique-appliquee/espace\\_etudiant/GEPA.pdf](https://www.usherbrooke.ca/politique-appliquee/fileadmin/sites/politique-appliquee/espace_etudiant/GEPA.pdf)

Lacroix, Isabelle, 2019, *Une réforme du mode de scrutin au Québec... finalement ?*, p. 19-23 [En ligne], page consultée le 20 mars 2020, <http://areq.lacsq.org/wp-content/uploads/Dossier-Une-r%C3%A9forme-du-mode-de-scrutin-au-Qu%C3%A9bec-finalement.pdf>

La Presse canadienne, 2017, « Réforme du mode de scrutin : Trudeau renie sa promesse », *Le Soleil*, 1<sup>er</sup> février [En ligne], page consultée le 26 mars 2020, <https://www.lesoleil.com/actualite/politique/reforme-du-mode-de-scrutin-trudeau-renie-sa-promesse-c9fd7907f770a66fcb18d7c8c12b4ccc>

La Presse canadienne, 2019, « Réforme électorale : l'Île-du-Prince-Édouard aurait rejeté la proportionnelle », *L'Actualité*, 23 avril [En ligne], page consultée le 26 mars 2020, <https://lactualite.com/actualites/reforme-electorale-lile-du-prince-edouard-aurait-rejete-la-proportionnelle/>

Lavallée, Hugo, 2020, « Réforme du mode de scrutin : Montréal perdra trois sièges au bénéfice des régions », *ICI Radio-Canada*, 22 janvier [En ligne], page consultée le 10 avril 2020, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1484171/reforme-mode-scrutin-montreal-regions-quebec-politique>

Lecavalier, Charles, 2018, « Le PLQ bloquera la réforme du mode de scrutin, dit Couillard », *Le Journal de Montréal*, 24 septembre 2018 [EN ligne], page consultée le 10 avril 2020, <https://www.journaldequebec.com/2018/09/24/le-plq-bloquera-la-reforme-du-mode-de-scrutin-dit-couillard>

Moreau, Jean-Frédéric, 2018, « Réforme du mode de scrutin : l'opposition réunie, les Libéraux font cavaliers seuls », *Le Soleil*, 9 mai [En ligne], page consultée le 10 avril 2020, <https://www.lesoleil.com/actualite/politique/reforme-du-mode-de-scrutin-lopposition-reunie-les-liberaux-font-cavalier-seul-729acc06ad20a69ad012707cbfae0a8b>

Perspective monde, *Élection au Canada du Parti libéral de Justin Trudeau* [En ligne], page consultée le 26 mars 2020,

## NOTE D'ANALYSE

*La réforme du mode de scrutin au Québec : vers une rupture de tendance? Lucas Bellemare*

<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve?codeEve=1304&langue=fr%27>

Perspective monde, *Réélection au Canada d'un gouvernement libéral minoritaire* [En ligne], page consultée le 26 mars 2020,

<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve?codeEve=1684&langue=fr%27>

Perspective monde, *Réélection au Canada du Parti conservateur de Stephen Harper* [En ligne], page consultée le 26 mars 2020,

<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve?codeEve=1104&langue=fr%27>

Raby, Julie, 2005, *L'avant-projet de Loi sur la réforme du mode de scrutin et l'intérêt public, Mémoire présenté à la Commission spéciale sur la Loi électorale* [En ligne], page consultée le 25 mars 2020, [https://www.usherbrooke.ca/politique-appliquee/fileadmin/sites/politique-appliquee/espace\\_etudiant/GEPA.pdf](https://www.usherbrooke.ca/politique-appliquee/fileadmin/sites/politique-appliquee/espace_etudiant/GEPA.pdf)

Verville, Julien, 2018, *La réforme du mode de scrutin au Québec : une perspective néo-institutionnaliste*, Mémoire, Université du Québec à Montréal [En ligne], page consultée le 20 mars 2020, <https://archipel.uqam.ca/11706/1/M15707.pdf>

Soucy, François et Philippe Lacoste, *Le recours aux tribunaux dans le cadre de la réforme électorale québécoise : une avenue incontournable*, 55 pages.