

Mémoire présenté au Comité spécial sur la réforme électorale

M^{me} Roslyn Fuller

Sommaire : Le présent mémoire traite brièvement des avantages et des inconvénients des modes de scrutin conventionnels et se penche ensuite sur les aspects du mandat du Comité que sont le « scrutin en ligne », la « mobilisation » et la « légitimité ». Dans la position présentée ici, je ferai valoir qu'il est possible de traiter simultanément de ces trois aspects en permettant une participation de masse au moyen de la technologie disponible.

Modes de scrutin conventionnels

Je félicite le gouvernement du Canada d'avoir pris la décision d'examiner les solutions de rechange au mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour (MUT). Bien que le scrutin MUT puisse à première vue paraître simple, il s'agit en fait d'un mode d'élection des représentants plutôt maladroit et très inexact, et il aboutit rarement à un gouvernement qui jouit de l'appui d'une majorité absolue de la population. Le scrutin MUT produit plutôt de manière constante des gouvernements qui jouissent d'une position d'autorité absolue au Parlement malgré qu'ils aient obtenu beaucoup moins que 50 % des suffrages. Cela n'est pas sans conséquence. Par exemple, lors des élections fédérales canadiennes de 1988, le Parti progressiste-conservateur a obtenu 57 % des sièges à la Chambre des communes avec seulement 43 % des suffrages, et il a entrepris de signer l'Accord de libre-échange (ALE) avec les États-Unis. Au vu du contexte de l'époque, il semble vraisemblable que la majorité des Canadiens ayant voté à ces élections étaient opposés à ce traité, mais, sans avoir remporté la majorité des suffrages, les progressistes-conservateurs, mettant à profit leur confortable majorité à la Chambre des communes, ont néanmoins été en mesure de ratifier l'ALE (aujourd'hui ALENA). Entre autres conséquences, l'ALENA a permis au gouvernement d'abolir la taxe de vente des manufacturiers et de la remplacer par la TPS. Le scrutin MUT peut également donner lieu à des situations où le parti qui récolte le plus grand nombre de suffrages perd en fait les élections. Une telle situation n'est pas purement hypothétique. Elle s'est produite au Canada en 1896 et à nouveau en 1957. Lorsque cela se produit, les Canadiens finissent par vivre sous un gouvernement qui, selon le nombre de suffrages obtenu, a clairement perdu les élections.

La plupart des autres modes de scrutin atténuent quelque peu ces résultats déplorables, mais aucun d'eux n'est tout à fait exact. Parmi tous ceux qui sont à l'examen, le vote préférentiel est celui qui a le moins à offrir pour améliorer l'équité et l'égalité des votes. Le plus grand gagnant de l'adoption du vote préférentiel serait le Parti libéral, parce que selon une orientation probable des suffrages, les électeurs qui donneraient leur premier choix au NPD et leur second choix aux libéraux, permettraient ainsi au candidat libéral de vaincre le candidat conservateur local après l'élimination du candidat du NPD. Ainsi, même si les votes du NPD (et de tout autre parti plus petit) aideraient les libéraux à accéder au pouvoir, ces plus petits partis ne prendront nullement part au pouvoir. Les votes de premier choix en faveur des candidats des plus petits partis verront – au bout du compte – leur influence réduite à néant presque autant dans le cadre du vote préférentiel que dans le cadre du scrutin MUT.

Le vote unique transférable produit presque autant de majorités fabriquées que le scrutin MUT, et la représentation proportionnelle unique peut être manipulée grâce au fractionnement du vote, c'est-à-dire en disposant d'une voix en faveur d'un parti plus petit et d'une autre en faveur du candidat d'un parti plus important. Le seul mode de scrutin qui est un tant soit peu exact est la représentation proportionnelle pure, et encore là cette exactitude laisse beaucoup à désirer. Il y a des gains à réaliser, en particulier en passant du scrutin MUT au mode de scrutin proportionnel pur, mais il est peu probable que cela améliorera la légitimité et la mobilisation à long terme. Après tout, bon nombre de pays européens qui utilisent ces modes de scrutin sont toujours aux prises avec des difficultés en ce qui concerne la légitimité et la mobilisation. La raison en est que la crise de légitimité de la démocratie représentative n'est pas liée au mode de scrutin concrètement utilisé.

Influence en dehors des voies officielles

Quel que soit le mode de scrutin utilisé, il existe une chose qui, sans conteste, détermine l'issue des élections : l'argent. Aussi remarquable que soit le message d'un politicien, ce qui compte c'est l'écho qu'il trouve auprès de l'électorat. Si les électeurs ne l'entendent pas ou, s'ils sont assujettis par un flot d'informations contraires, le message se perd dans la cacophonie générale. C'est pourquoi les partis consacrent d'importantes sommes d'argent aux publicités lors des campagnes et font appel à des directeurs de communications. C'est aussi pourquoi ils cultivent de « bonnes relations » avec les journalistes, les journaux et les chaînes de télévision. On peut dire la même chose du besoin de cultiver leurs relations avec les grandes entreprises. Aucun politicien ne souhaite qu'un PDG lui reproche d'être à l'origine de pertes d'emplois dans sa circonscription ou impute un ralentissement économique aux mesures prises par les politiciens. Les entreprises dirigent aussi un grand nombre de groupes de réflexion (p. ex., l'Institut Fraser), de sorte qu'elles peuvent masquer la source de telles informations. En tant qu'ultime incitatif, un politicien qui cultive de bonnes relations avec les entreprises peut, après s'être retiré de la politique, travailler pour l'une d'entre elles. Stephen Harper, par exemple, s'est joint récemment à Colliers International.

C'est pour cette raison, soit le fait que l'argent joue un rôle dans la politique quel que soit le mode de scrutin, que j'aimerais traiter ici des aspects du scrutin en ligne, de la légitimité et de la mobilisation, qui ont également été soulevés dans le cadre du mandat du Comité.

Les problèmes de la démocratie représentative sont de deux ordres : les modes de scrutins qui ne sont en fait jamais exacts et la nécessité de former des alliances contre nature avec de riches particuliers et des entreprises afin de remporter la victoire électorale. J'ai trouvé que cette combinaison prenait une forme plus ou moins accentuée dans les divers pays que j'ai étudiés – en Europe, elle se produit simplement au niveau de l'Union européenne et c'est la raison pour laquelle :

Il n'y a que quelques centaines de députés à la Chambre des communes, et les véritables décisions à l'intérieur du gouvernement sont prises par tout au plus une poignée

d'individus. Cela ne représente qu'une faible surface sur laquelle les intérêts spéciaux peuvent exercer des pressions.

Je ne veux pas dire par là que les membres du gouvernement sont systématiquement soudoyés – je veux tout simplement dire qu'ils sont conscients des conséquences que peuvent avoir leurs actions. Il y aura toujours des personnes et des entreprises qu'ils ne peuvent se permettre d'irriter ou d'ignorer. De façon compréhensible, le public critique souvent les politiciens individuels pour leurs actions à cet égard, mais cela fait partie inhérente du système. En fait, l'existence de tels « paramètres » ne pourrait échapper qu'aux politiciens les plus ineptes.

Ayant ces réalités à l'esprit, je fais observer que si le Comité prend véritablement au sérieux les aspects de la mobilisation et de la légitimité, il devrait alors se pencher sur la façon dont il pourrait changer le paysage politique d'une manière telle que le leadership ne serait pas vulnérable aux pressions des groupes d'intérêts spéciaux. Cela n'est possible que d'une seule manière : en répartissant le pouvoir entre un plus grand nombre de personnes. C'est précisément de cette façon que la démocratie était pratiquée à Athènes à l'époque classique et s'il s'agissait d'un mode de gouvernement très heureux qui a donné lieu à un degré étonnant d'égalité, de liberté et de prospérité.

Il existe plusieurs options que nous pourrions utiliser pour accroître la légitimité et la mobilisation parmi les Canadiens et pour permettre la participation en ligne.

Participation en ligne de masse

Il existe déjà un logiciel de participation en ligne qui permet aux électeurs de dire directement à leurs représentants ce qu'ils souhaitent. Ce logiciel peut être utilisé en tout temps entre les élections pour donner un aperçu fidèle et exact des préférences des électeurs et peut en outre être adapté pour aborder des questions d'intérêt tantôt local, tantôt national. Une telle participation en ligne serait entièrement transparente, de sorte que les électeurs pourraient voir les résultats du scrutin, et il serait permis aux participants de débattre entre eux pendant une certaine période de façon à encourager la réflexion et la délibération raisonnée. Idéalement, les participants à une prise de décision en ligne seraient légèrement rémunérés pour avoir pris part à ces débats, puisque cela renforce la participation des segments les plus vulnérables et les plus pauvres de la société.

Un tel système a l'effet salutaire de placer les représentants entre le marteau et l'enclume. Privilégier des intérêts spéciaux deviendra plus difficile lorsque les députés auront reçu des ordres clairs et contraires de leurs propres électeurs. Sous un autre angle, on pourrait dire que de tels exercices offrent aux députés la protection dont ils ont besoin pour résister aux pressions extérieures : ils n'ont pas besoin de faire un pari quant à l'éventuel appui ou non de leurs électeurs puisque ces derniers leur auront donné leur appui à l'avance.

Il existe un certain nombre de solutions logicielles conçues spécifiquement pour de tels exercices : DemocracyOS, Loomio, LiquidFeedback. Le logiciel le plus sophistiqué que j'aie vu est une solution mise au point au Canada appelée Ethelo.

Ces outils peuvent également être utilisés pour la budgétisation participative : une méthode de prise de décisions qui permet aux participants de choisir à quoi consacrer une somme d'argent donnée. Par exemple, on pourrait mettre de côté 20 millions de dollars d'un budget et laisser aux citoyens le soin de décider comment cette somme devrait être dépensée. La budgétisation participative a été utilisée de Chengdu à Paris en passant par New York, et les résultats montrent que les personnes tendent à dépenser le budget alloué de manière responsable, se concentrant souvent sur l'éducation, la sécurité publique et les installations destinées aux personnes handicapées.

Les participants à de tels exercices sont contraints de soupeser les avantages et les inconvénients de chaque décision sur le plan financier et de faire des compromis de leur propre chef. Cela signifie que la décision finale devrait jouir de beaucoup plus de légitimité qu'une décision prise de manière descendante, même si le résultat final est identique.

On peut rendre la participation en ligne très sécuritaire en recourant à une technologie de type « chaîne de blocs » et à « une fonction de hachage cryptographique ». De plus, même si une multitude de motifs peuvent inciter des gens à pirater un scrutin en ligne dans le cadre d'élections dont l'issue, après tout, fixe le pouvoir pendant un certain nombre d'années, il n'y a pas d'incitatif à le faire si ce vote peut être tenu à nouveau le lendemain, au souhait du public.

Chambre tirée au sort

Une autre solution de rechange à la réforme fait intervenir la conversion du Sénat en une « Chambre du peuple » où les représentants sont choisis par tirage au sort, de la même façon que les citoyens sont convoqués en tant que jurés. De tels « sénateurs populaires » siègeraient pendant de courtes périodes, par exemple un an. Cette pratique a été particulièrement encouragée par la Fondation Nouvelle Démocratie, en Australie, où plusieurs expériences de ce genre ont été faites.

Il existe toutefois certaines préoccupations quant à cette formule : même si des personnes étaient sélectionnées de manière aléatoire pour siéger au Sénat, il subsisterait néanmoins un grand risque qu'elles soient corrompues par d'éventuelles offres de récompenses. Une autre préoccupation serait que les citoyens ordinaires auraient presque certainement tendance à dépendre davantage des conseils d'« experts » que les professionnels de la politique, sans être accoutumés aux véritables intentions cachées derrière la prestation de tels conseils. En troisième lieu, bon nombre de personnes trouveraient sans doute qu'il est extrêmement difficile de s'absenter ainsi de leur travail et peut-être même de leur famille pour siéger à une chambre. Il suffit, à cet égard, de voir comment les gens ont tendance à esquiver un service en tant que juré. En revanche, il faut reconnaître que malgré ces inconvénients, un Sénat choisi au hasard et de courte durée est certainement – d'un point de vue démocratique – une amélioration par rapport au Sénat actuel, dont la composition résulte de nominations politiques et dans lequel les sénateurs siègent jusqu'à 75 ans. Le tirage au sort permettrait du moins un ensemble de vues plus diversifiées pour participer au processus législatif, augmentant ainsi la mobilisation et la légitimité.

Ainsi, bien que le fait de passer du scrutin MUT à un mode de scrutin purement proportionnel se traduirait certainement par quelques améliorations sur les plans de l'exactitude et de la représentation, le passage à une participation de masse au moyen des méthodes décrites ci-dessus permettrait certainement des améliorations plus notables sur les plans de la légitimité, de la mobilisation et de l'activité en ligne.
