



LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE MUNICIPALE

Éléments de réflexion pour une réforme
du mode de scrutin à Montréal

Marianne Audette-Chapdelaine

La démocratie représentative municipale

Éléments de réflexion pour une réforme du mode de scrutin à Montréal

**Rapport rédigé par Marianne Audette-Chapdelaine
pour le compte du Mouvement Démocratie Nouvelle (MDN)**

**Présenté dans le cadre du forum
*Vers une meilleure démocratie représentative municipale
à Montréal***

Montréal, 10 mai 2016

RECHERCHE ET RÉDACTION

Marianne Audette-Chapdelaine, Ph.D.

marianneac@gmail.com

MOUVEMENT DÉMOCRATIE NOUVELLE (MDN)

Créé en 1999, le MDN est un organisme citoyen non partisan qui concentre ses efforts sur l'obtention d'un nouveau mode de scrutin au Québec. Il considère que l'instauration d'un mode de scrutin à finalité proportionnelle améliorera la démocratie représentative et entraînera, à long terme, une transformation importante pour la société.

www.democratie-nouvelle.qc.ca

Nous souhaitons remercier le conseiller municipal Marvin Rotrand dont le soutien financier a permis la réalisation de ce rapport.

Ce document peut être reproduit et diffusé librement et gratuitement à condition de ne pas être altéré et de mentionner la source.



Table des matières

Table des matières	5
Abréviations	7
RÉSUMÉ	1
INTRODUCTION	2
1. REPRÉSENTATIVITÉ POLITIQUE À LA VILLE DE MONTRÉAL	4
1.1 Démocratie municipale	4
1.2 Le régime électoral des municipalités québécoises	5
1.3 La distorsion des élections montréalaises	6
Une mesure de la distorsion électorale	6
La distorsion au conseil municipal de la Ville de Montréal	7
La distorsion au sein des conseils d'arrondissement	9
1.4 Constats et pistes de réflexion sur la démocratie montréalaise	12
2. PARTICIPATION ÉLECTORALE MUNICIPALE	13
2.1 Les déterminants de la participation électorale municipale	13
Un manque d'information pour les électeurs	13
La taille de l'électorat	13
Les candidats sortants et la compétition électorale	14
La méthode de votation	14
Le mode d'occupation	15
2.2 La participation et la représentation des minorités visibles	16
La sous-représentation de certains groupes sociaux	16
Les groupes ethniques minoritaires et les minorités visibles à Montréal	17
La représentation des minorités visibles	18
La participation électorale des minorités visibles	18
Le mode de scrutin et les partis politiques comme mécanismes de représentation de la diversité	19
2.3 L'incidence de la présence de partis politiques sur l'exercice démocratique	20
Les partis politiques municipaux au Québec	20
L'apolitisme municipal	21
Les partis politiques à Montréal	22
2.4 Constats et pistes de réflexion sur la participation électorale municipale	22
3. ÉLÉMENTS À CONSIDÉRER DANS LE CHOIX D'UN MODE DE SCRUTIN MUNICIPAL	24

3.1	Les méthodes de votation	24
	Le vote électronique	25
	Le vote à distance par Internet ou cybervote	25
3.2	Les objectifs démocratiques d'un mode de scrutin au niveau municipal	27
	Le mode de scrutin : un arbitrage entre divers objectifs démocratiques	27
	La remise en question du mode de scrutin à Montréal	29
3.3	Les différents modes de scrutin utilisés au niveau municipal dans le monde	30
	Scrutin préférentiel uninominal	30
	Scrutin de liste proportionnel, scrutin mixte compensatoire et scrutin majoritaire pluri-nominal	31
	Vote unique transférable (VUT)	32
	Répartition biproportionnelle des sièges, proportionnelle régionale ou scrutin majoritaire équitable	34
3.4	Constats et pistes de réflexion quant au choix d'un mode de scrutin pour Montréal	34
	CONCLUSION	38
	LEXIQUE	40
	ANNEXE - DONNÉES DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX	43
	Indice de distorsion au Conseil municipal de Montréal, tendance historique	43
	Résultats électoraux de 2013	44
	Résultats électoraux de 2009	45
	Indice de distorsion par arrondissement, élections de 2009	46
	RÉFÉRENCES	47
	NOTES	51

Abréviations

CÉCD	Centre pour l'étude de la citoyenneté démocratique
CGLU	Cités et gouvernements locaux unis
CMM	Communauté métropolitaine de Montréal
CRI	Conseil des relations interculturelles
DGEQ	Directeur général des élections du Québec
GOLD	Global Observatory on Local Democracy and Decentralization
GRIM	Groupe de recherche sur l'innovation municipale
INRS	Institut national de la recherche scientifique
MDN	Mouvement pour une démocratie nouvelle
RaBIT	Ranked Ballot Initiative of Toronto
RCM	Rassemblement des citoyens et citoyennes de Montréal
RÉMI	Regroupement des élus municipaux indépendants
UMQ	Union des municipalités du Québec
VUT	Vote unique transférable

RÉSUMÉ

Les villes jouent un rôle de plus en plus déterminant sur des enjeux tels que l'environnement, l'économie, la sécurité, le transport et la culture, enjeux qui, en démocratie, devraient être l'objet de débats de société. Les décisions prises par les instances qui gouvernent Montréal ont des répercussions qui vont bien au-delà de discussions « techniques » sur la bonne gestion des déchets ou des infrastructures. Or, le processus électoral au palier municipal ne favorise pas pleinement l'engagement des citoyens de tous horizons dans le devenir de leur ville. Le manque d'information pour les électeurs et la faible politisation des enjeux seraient les causes principales de la faible participation aux élections municipales. Il y a donc lieu de nous questionner sur l'état de notre démocratie représentative et sur les moyens de l'améliorer. Tant le mode de scrutin que le découpage géographique des districts électoraux sont une source de distorsion entre les votes exprimés et les candidats élus. Nous croyons donc qu'un mode de scrutin davantage proportionnel permettrait de mieux représenter la volonté populaire et la diversité, contribuant ainsi à une meilleure démocratie municipale. Le choix d'un mode de scrutin devra cependant se faire en tenant compte de la spécificité du contexte montréalais, qui ne peut se comparer ni aux échelons supérieurs de gouvernements qui ont des partis stables et bien définis idéologiquement, ni aux municipalités où les partis politiques sont inexistantes.

INTRODUCTION

En 2008 et 2009, l'Institut national de la recherche scientifique (INRS) publiait une série de notes de recherche sur la démocratie municipale, plus spécifiquement sur le mode de scrutin¹, sur la représentation des femmes², sur la représentation des communautés ethnoculturelles³ et sur le financement des partis politiques. Même si la démocratie locale est un domaine relativement peu étudié comparé aux autres niveaux de gouvernement, plusieurs recherches sont venues enrichir le débat depuis, notamment l'ouvrage *Les élections municipales au Québec : enjeux et perspectives*⁴ et un numéro spécial de la *Revue canadienne de recherche urbaine* portant sur les élections municipales de 2013⁵.

Il ressort de ces recherches qu'une vision d'apolitisme municipal persiste pour plusieurs décideurs locaux, qu'ils soient élus ou fonctionnaires. Selon cette perspective, les instances décisionnelles locales seraient avant tout responsables d'une bonne gestion des services techniques, pour lesquels des considérations idéologiques ne seraient pas pertinentes. L'apolitisme influence fortement la politique municipale, notamment les partis politiques municipaux qui n'ont souvent pas d'étiquette idéologique claire. Les observateurs de la scène municipale tendent toutefois à considérer la ville comme un lieu où les décisions sont de plus en plus porteuses de valeurs sociales. Selon ces recherches, si les citoyens étaient mieux informés des champs d'action municipaux et si les institutions, notamment les partis politiques, permettaient de politiser davantage les enjeux, la participation citoyenne et la démocratie locale s'en trouveraient améliorées.

Dans ce contexte, le présent rapport a pour objectif de lancer une réflexion sur la pertinence d'une réforme du mode de scrutin à Montréal. Le rapport comprend deux volets principaux: d'une part, dresser l'état des lieux de la situation de la représentativité politique à Montréal et, d'autre part, documenter certaines meilleures pratiques inspirantes utilisées dans d'autres villes.

Plus spécifiquement, ce rapport vise à répondre aux questions suivantes : 1) Quel est l'état de la représentativité politique à Montréal ? 2) Quels facteurs favorisent une plus grande participation électorale ? 3) Quels sont les bonnes pratiques favorisant la participation des minorités visibles ? 4) Quels critères doivent être considérés dans l'évaluation d'un mode de scrutin à l'échelle locale ? 5) Quelles sont les expériences inspirantes en termes de mode de scrutin municipal ? 6) Quelles sont les diverses expériences de méthodes de votation ? 7) Quelle est l'incidence de la présence de partis politiques sur l'exercice démocratique ?

La première section du rapport dresse l'état de la représentativité politique (Q1) et présente les données de distorsion électorale. L'indice de distorsion de Gallagher permet une comparaison avec les études précédentes⁶. La deuxième section du rapport discute de la question de la participation électorale, incluant la participation des minorités visibles et l'influence de la présence des partis

politiques (Q2, Q3, Q7). Enfin, la troisième section du rapport se penche de manière plus directe sur le mode de scrutin (Q4, Q5) et sur les méthodes de votation (Q6). Nous discutons des critères à considérer dans le choix d'un mode de scrutin au niveau municipal et présentons des expériences d'autres villesⁱ.

ⁱ L'auteure remercie les personnes qui ont relu et commenté une première version de ce rapport : Sandra Breux, Paul Cliche, Jean-Sébastien Dufresne, Alain Lanson, Réal Lavergne et Pierre-Olivier L. Tremblay. Leurs commentaires ont permis d'améliorer considérablement ce rapport.

1. REPRÉSENTATIVITÉ POLITIQUE À LA VILLE DE MONTRÉAL

1.1 Démocratie municipale

Au Canada, les municipalités sont subordonnées au pouvoir provincial. Dans les moyennes et grandes villes du Québec, les conseillers municipaux sont élus par districts (représentation territoriale) alors que le maire est élu directement par suffrage universel selon un système de majorité relative (celui qui a le plus de voix l'emporte). Le conseil municipal détient les pouvoirs législatifs, alors que le maire et le comité exécutif détiennent les pouvoirs exécutifs.

Dans sa démarche de *Livre blanc municipal*, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) avait notamment pour objectif de « contribuer à renforcer la confiance des citoyens envers l'institution municipale en identifiant des pistes pouvant revigorer la démocratie locale⁷. » Selon l'UMQ, « la tension persiste entre la conception traditionnelle de la municipalité comme administration dispensatrice de services et celle plus contemporaine d'un palier de gouvernement largement autonome. »⁸ Ces différentes conceptions du rôle des municipalités sont aussi exprimées par les élus eux-mêmes, qui se perçoivent parfois davantage comme des administrateurs de services que comme des gouvernants⁹. Selon l'UMQ, l'imputabilité politique des élus municipaux envers les citoyens dépend de l'autonomie des municipalités par rapport au gouvernement supérieur :

Les élus municipaux ont une responsabilité politique envers les citoyens qui les ont choisis, qui évaluent leur performance, les reconduisent dans leur fonction ou les congédient. Sans une autonomie suffisante des municipalités, l'imputabilité devient administrative puisque la reddition de comptes s'adresse au gouvernement supérieur plutôt qu'au citoyen. À l'inverse, l'autonomie locale renforce la responsabilité politique des élus et celle du conseil municipal comme l'organe démocratique qui traduit les besoins locaux et établit les arbitrages entre les services à offrir et la capacité de payer des citoyens¹⁰.

Depuis la réforme de 1980, les finances municipales québécoises dépendent principalement des revenus de la taxe foncière, payée par les propriétaires (historiquement, seuls les propriétaires fonciers étaient les électeurs). Les locataires ne savent pas quelle part de leur loyer est attribuée aux taxes¹¹.

La réforme Harel de 1999-2002 a accordé plus d'importance à l'équité fiscale qu'à la démocratie¹², une grande différence par rapport à la réforme municipale de la fin des années 1970. Les maires et les municipalités résistent encore à jouer un rôle de gouvernements locaux, par opposition à celui d'administrations locales: « La *démocratie municipale* dans ce contexte se ramène à une question de proximité de la gestion des services publics et non pas à l'expression d'un programme politique¹³. » Les réformes municipales ailleurs au Canada sont elles aussi administratives et managériales, ayant mis

l'accent sur l'autonomie de gestion et l'amélioration de l'imputabilité des décideurs, sans toutefois s'attarder aux processus démocratiques et à l'autonomie politique des instances locales¹⁴.

1.2 Le régime électoral des municipalités québécoises

Le régime électoral des municipalités québécoises est différent de ceux des autres paliers de gouvernement et de ceux des autres municipalités canadiennes. Il est défini dans la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, dont l'application est une responsabilité du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire. Les élections municipales sont tenues aux quatre ans, le premier dimanche de novembre. Les municipalités de plus de 20 000 habitants doivent diviser leur territoire en districts électoraux.

Les élections municipales utilisent le même mode de scrutin que les élections aux autres échelles de gouvernement, le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour. Pour être élu, un candidat doit obtenir une majorité relative, c'est-à-dire être celui qui obtient le plus de votes. L'élu d'une circonscription ou d'un district représente tous les électeurs de ce territoire, et le parti ayant fait élire le plus de candidats est le parti au pouvoir. Dans ce mode de scrutin, la détermination de la carte électorale est un enjeu majeur¹⁵ puisqu'elle doit viser un poids équitable au vote de chaque électeur, peu importe le territoire qu'il habite. La carte électorale doit donc être revue périodiquement afin de tenir compte des changements démographiques.

Les élections municipales se distinguent néanmoins des élections aux autres paliers de gouvernement. Aux élections provinciales, c'est le chef du parti ayant fait élire le plus de candidats qui devient premier ministre, selon le système parlementaire. Aux élections municipales, le maire est élu à la manière d'un président, au suffrage universel, par l'ensemble des citoyens du territoire et ce sans égard au nombre de conseillers municipaux membres de son parti¹⁶. Depuis 1962, le maire est donc élu par l'ensemble des citoyens, propriétaires ou locataires, alors que les conseillers sont élus sur une base territoriale.

Pierre-Yves Melançon¹⁷ retrace certains autres jalons de l'histoire de la démocratie montréalaise : « le financement des partis politiques et des élections (1977), l'instauration d'une période de questions pour les citoyens au conseil municipal (1982), le soutien financier pour le secrétariat et la recherche des partis politiques au sein du Conseil (1983), l'implantation de mécanismes de consultation publique et la création d'un Bureau de consultation publique (1986) et enfin la procédure référendaire concernant l'adoption des règlements de zonage. »

Depuis la création du poste de maire d'arrondissement en 2005, il y a quatre processus électoraux en parallèle à Montréal¹⁸ : les élections à la mairie de la ville, les élections au conseil municipal (45

conseillers de ville), les élections à la mairie d'arrondissementⁱⁱ (19 maires d'arrondissement) et les élections au conseil d'arrondissement¹⁹ (40 conseillers d'arrondissement). Le conseil municipal est composé du maire de la ville, des 45 conseillers de ville et des 19 maires d'arrondissement.

Le mode de scrutin actuel, avec des conseillers de ville et d'arrondissement représentant des districts, « territorialise l'élection et personnalise la représentation. La conseillère ou le conseiller municipal incarne donc les intérêts de son territoire électoral autour de la table du conseil municipal²⁰. »

Il est intéressant de noter qu'une grande partie du budget est gérée par le Conseil d'agglomération, une instance supra-locale sur laquelle siègent des élus de la Ville de Montréal et des élus des villes liées. De plus, le maire de Montréal préside la Communauté métropolitaine de Montréal qui regroupe 82 municipalités. Le maire de Montréal joue donc « un rôle politique majeur et significatif pour l'ensemble de la région²¹, » ce qui dépasse cependant le cadre du présent rapport.

1.3 La distorsion des élections montréalaises

Une mesure de la distorsion électorale

Le mode de scrutin est l'instrument qui transpose les votes, recueillis lors d'une élection, en une assemblée ou un parlement élu. Un mode de scrutin peut être évalué selon sa capacité à transposer les votes en sièges de manière à refléter le plus fidèlement la volonté populaire. En comparant le pourcentage de votes accordés à une formation politique au pourcentage de sièges qu'elle obtient, on peut voir si chaque parti a sa juste part de sièges.

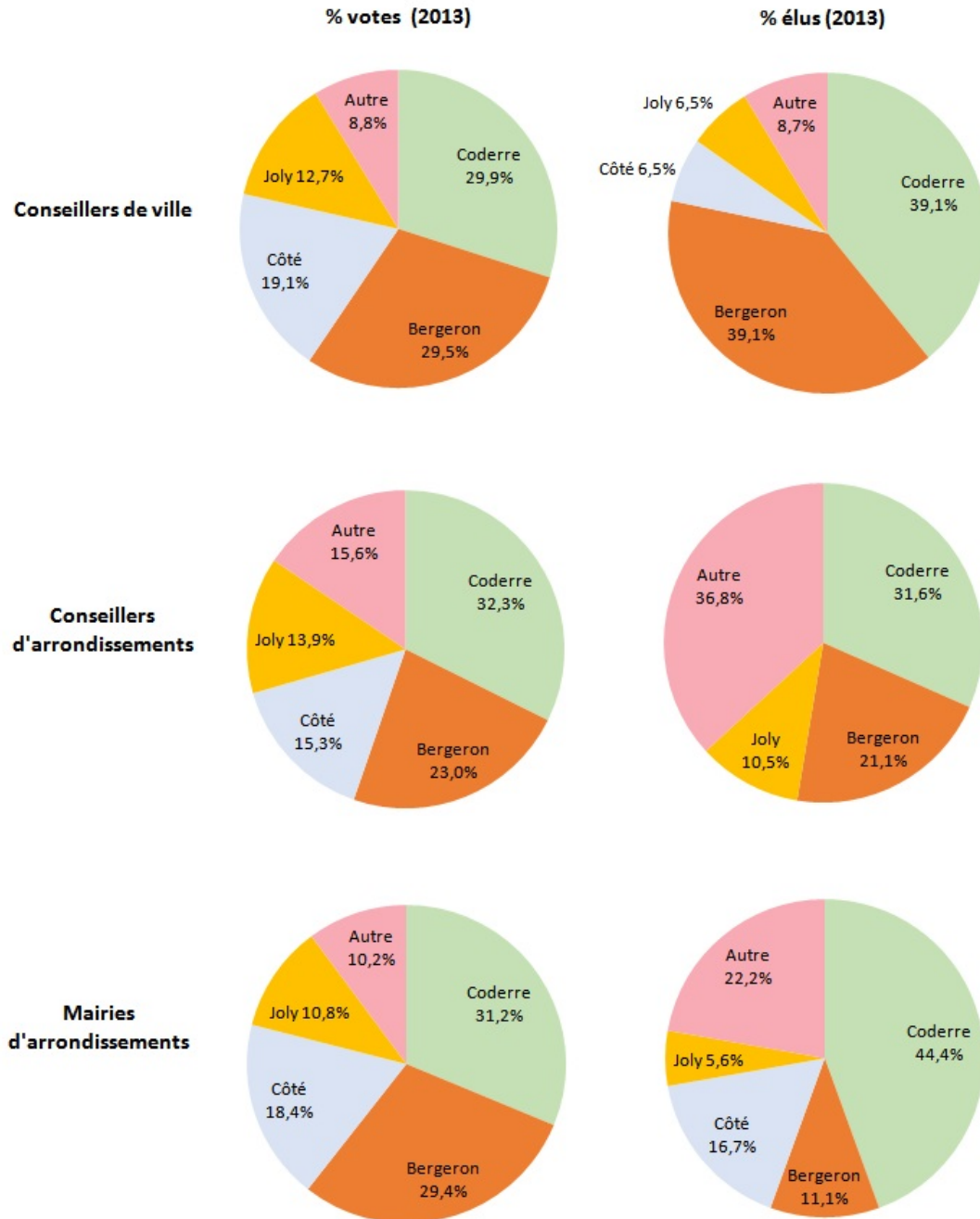
Si un parti politique obtient un pourcentage plus grand de sièges que le pourcentage de votes qu'il a reçu de la population, on dit que ce parti est surreprésenté. Concrètement, cela signifie que ce parti influence les décisions dans une plus grande mesure que ce que la population a souhaité. À l'inverse, si un parti politique obtient un pourcentage moins grand de sièges que le pourcentage de votes qu'il a reçu de la population, on dit que ce parti est sous-représenté. Concrètement, cela signifie que ce parti influence les décisions dans une moins grande mesure que ce que la population a souhaité²².

Pour mesurer la proportionnalité globale d'une élection et la comparer à d'autres, on utilise l'indice de distorsion développé par le politologue irlandais Michael Gallagher. Plus l'indice de Gallagher est bas, moins il y a de distorsion et meilleure est la proportionnalité. L'indice est calculé à partir des différences entre les pourcentages de votes reçus et les pourcentages de sièges concédés aux différents partis (incluant une catégorie « autres ») suite à une élection. En théorie, si tous les partis recevaient le même pourcentage de voix que de sièges, l'indice serait de zéro.

ⁱⁱ En 2009, le poste de maire d'arrondissement de Ville-Marie a été aboli et cette fonction est exercée par le maire de la Ville de Montréal.

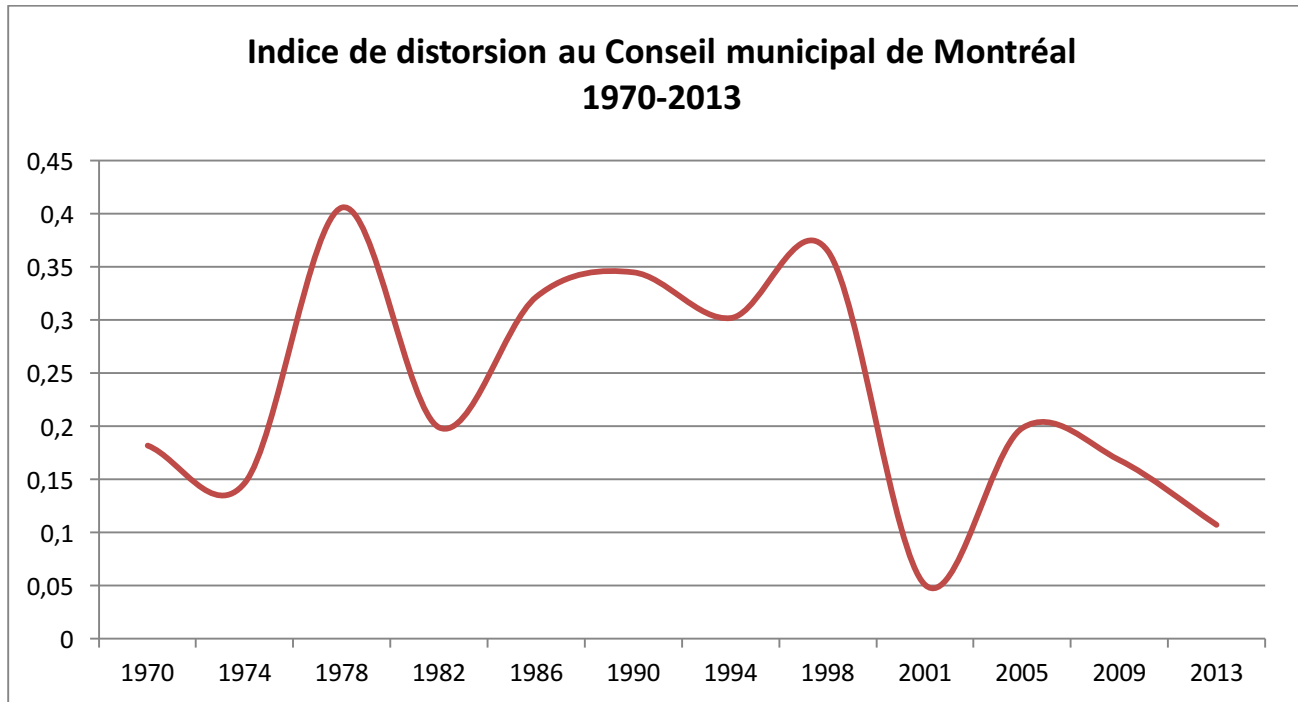
La distorsion au conseil municipal de la Ville de Montréal

Aux élections de 2013, l'indice de distorsion était de 0,14 pour l'élection des conseillers de ville et de 0,18 pour l'élection des maires d'arrondissement. Pour l'ensemble du conseil municipal, l'indice est de 0,11ⁱⁱⁱ. Les schémas suivants permettent d'apprécier graphiquement ce que représentent de tels indices de distorsion dans la pratique.



ⁱⁱⁱ Nous présentons les données en annexe

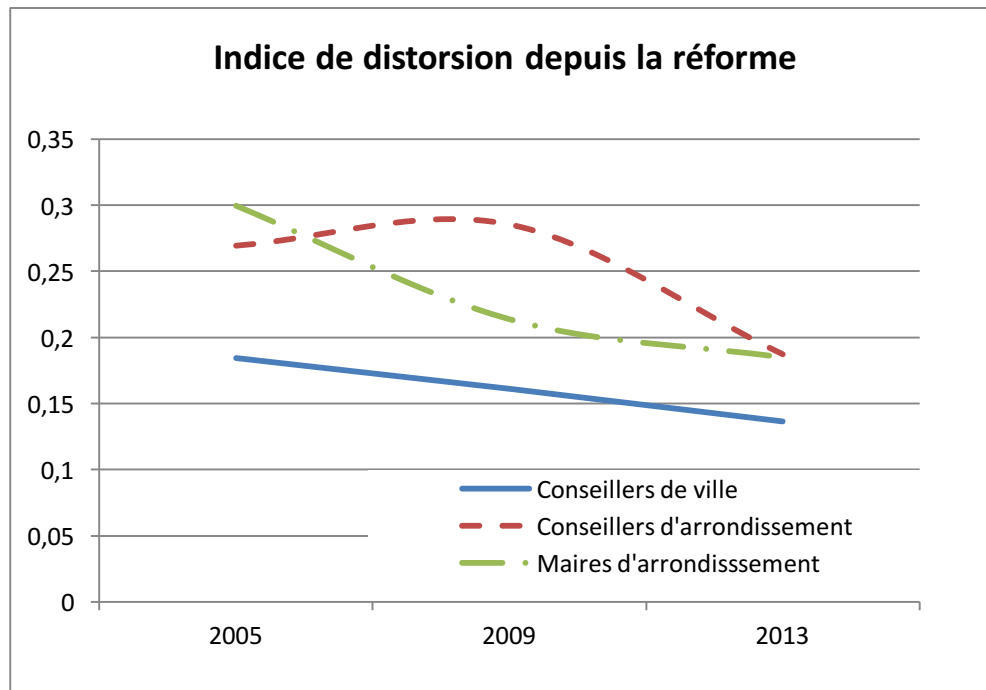
En comparant les indices de distorsion calculés par Cliche et al. pour 1970-1998 à celui calculé par Collin et al. pour 2001 et ceux que nous avons calculé pour 2005-2013, nous pouvons constater que la restructuration municipale du début des années 2000 semble avoir eu pour effet de diminuer la distorsion au conseil municipal, comme l'illustre le graphique suivant.



Sources: Indices 1970-1998 (Cliche et al. 1999), indice 2001 (Collin et al. 2009); indices 2005-2013 calculés à partir des données du ministère des Affaires municipales.

À des fins de comparaison, les élections québécoises de 2014 avaient un indice de distorsion d'environ 0,12 alors que les élections nationales de pays utilisant un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire ont un indice de moins de 0,03²³.

Il y a également une tendance à la baisse dans la distorsion, globalement, depuis l'élection de 2005. Les postes de conseillers d'arrondissement et de maires d'arrondissement sont une source plus grande de distorsion que les postes de conseillers de ville.



Cette constatation doit toutefois être nuancée par une distorsion additionnelle engendrée par le découpage territorial des districts électoraux. En effet, lors de la restructuration municipale de 2001, la délimitation des territoires des arrondissements et de leurs districts a été faite dans l'esprit du respect des divisions historiques du territoire, et non en fonction des principes reconnus pour la détermination des cartes électorales :

Il résulte de ce choix une carte électorale où les arrondissements et les districts sont de taille démographique tout à fait incomparables et du coup, on s'éloigne significativement de l'objectif de faire en sorte que le vote de chaque électeur soit d'un poids, sinon strictement équivalent, du moins comparable. En moyenne, au cours du mandat 2001-2005, un élu représente 17 299 électeurs potentiels, toutefois les extrêmes varient entre 6 344 et 29 390 personnes²⁴.

Ces inégalités dans le découpage des districts électoraux ont pour conséquence une surreprésentation des citoyens des villes fusionnées (ex-banlieues), qui élisent 55 % du conseil municipal alors qu'ils ne comptent que pour 45 % de la population²⁵.

La distorsion au sein des conseils d'arrondissement

Montréal compte 19 arrondissements divisés en districts. Les conseils d'arrondissements sont formés d'au minimum 5 conseillers. Depuis 2005, les arrondissements ont un maire d'arrondissement élu au suffrage universel par tous les citoyens de l'arrondissement, à l'exception de l'arrondissement de Ville-Marie où la fonction de maire est exercée par le maire de la Ville de Montréal depuis 2009.

Il y a deux types de conseillers siégeant aux conseils d'arrondissements : les conseillers d'arrondissement, qui siègent uniquement dans l'arrondissement, et les conseillers de ville, qui siègent

à la fois en arrondissement et au conseil municipal de la Ville de Montréal. Au total, les 19 arrondissements ont 38 conseillers d'arrondissement et 46 conseillers de ville.

Comme le montre la carte²⁶ suivante, il y a une grande disparité entre les arrondissements montréalais en termes de distorsion au conseil d'arrondissement. Aux élections de 2009²⁷, l'arrondissement avec la plus grande distorsion électorale était Verdun, suivi de Montréal-Nord et du Plateau-Mont-Royal. À Verdun, 100 % des élus appartenaient au parti Union Montréal, alors que ce parti avait récolté 38 % des suffrages. Les partis Vision Montréal (31,1 % des votes) et Projet Montréal (22,9 % des votes) n'avaient aucun élu au conseil d'arrondissement.

À l'opposé, l'arrondissement Ahuntsic-Cartierville avait une représentation beaucoup plus proportionnelle.

Aux élections de 2009, 10 des 19 arrondissements avaient un seul parti représenté au conseil d'arrondissement. Le parti Union Montréal a récolté 100 % des sièges dans les arrondissements de Anjou, Lachine, Montréal-Nord, Lasalle, Pierrefonds, Saint-Laurent, Saint-Léonard et Verdun. Le parti Vision Montréal a obtenu tous les sièges dans Mercier Hochelaga-Maisonneuve et le parti Projet Montréal tous les sièges de l'arrondissement Plateau-Mont-Royal.

1.4 Constats et pistes de réflexion sur la démocratie montréalaise

La démocratie montréalaise s'inscrit dans un contexte où l'on retrouve deux visions différentes des affaires municipales : une vision davantage politique et une vision davantage managériale.

Depuis la création du poste de maire d'arrondissement en 2005, il y a quatre processus électoraux en parallèle à Montréal : mairie de la ville, conseil municipal, mairies d'arrondissements et conseils d'arrondissements. Le conseil municipal est composé du maire de la ville, des 45 conseillers de ville et des 19 maires d'arrondissements. La distorsion électorale à l'échelle du conseil municipal a diminué depuis la réforme municipale mais demeure élevée, avec une sous-représentation des petits partis et une surreprésentation du parti majoritaire. De plus, il existe des inégalités dans le découpage des districts électoraux qui ont pour conséquence une surreprésentation des citoyens des villes des ex-banlieues. La distorsion au sein des conseils d'arrondissements varie, mais environ la moitié d'entre eux ont un conseil formé à 100 % de représentants de la même formation politique et plusieurs ont une distorsion très élevée. Dans le système actuel, les votes des citoyens montréalais n'ont pas tous un poids égal.

2. PARTICIPATION ÉLECTORALE MUNICIPALE

2.1 Les déterminants de la participation électorale municipale

Le taux de participation pour les élections municipales de 2009 à Montréal était de 39,4 %²⁸.

La participation électorale en Amérique du Nord est analysée par les chercheurs selon deux approches. D'une part, certains déterminants de la participation électorale sont liés au contexte sociospatial et sociodémographique des électeurs. D'autre part, certains déterminants de la participation concernent l'environnement institutionnel et l'offre électorale²⁹.

Les recherches traitant de la participation électorale au niveau municipal sont peu nombreuses. Elles démontrent toutefois que les principaux déterminants de la participation au niveau local sont le contexte institutionnel local et les procédures électorales. « Ce résultat contraste avec le modèle dominant aux échelons supérieurs, qui met l'accent sur les caractéristiques individuelles. Par exemple, des facteurs particulièrement influents comme l'éducation ou le niveau de revenu auraient beaucoup moins de poids à l'échelon local³⁰ ». Le système électoral et la compétition électorale seraient déterminants pour la participation au niveau local.

Un manque d'information pour les électeurs

Les élections locales se caractérisent par une faible participation. Les électeurs auraient un « déficit informationnel » entraînant une « faible capacité de sanction électorale³¹ », c'est-à-dire la difficulté d'évaluer les candidats sortants. Selon ces auteurs, ce manque d'information est causé par plusieurs facteurs propres aux élections municipales : 1) une faible couverture médiatique; 2) l'absence de partis politiques^{iv} et donc de repères idéologiques et 3) la méconnaissance des responsabilités municipales. Les auteurs soulignent par ailleurs que les enjeux de mobilisation électorale sont propres au contexte spécifique de chaque municipalité³².

La taille de l'électorat

Au Québec, la taille de l'électorat est la variable la plus déterminante du taux de participation aux élections locales, les petites municipalités ayant un haut taux de participation, contrairement aux plus grandes villes³³. « Plus la taille augmente, plus une part importante des électeurs vont juger que leur vote supplémentaire ne fera pas la différence sur les résultats de l'élection. Ces électeurs décideront par conséquent de ne pas voter³⁴ ». Selon ces experts, il pourrait y avoir un lien entre la taille de l'électorat et la difficulté pour les électeurs de s'informer et de connaître les candidats.

^{iv} Nous traiterons plus en détail des partis politiques un peu plus loin.

Les candidats sortants et la compétition électorale

Selon un document du ministère des Affaires municipales³⁵, l'absence d'opposition au poste de maire est fréquente au Québec. L'ampleur du phénomène varie d'une année à l'autre, mais pour l'ensemble de la période entre 1996 et 2002, 59 % des candidats à la mairie ont été élus par acclamation dans les municipalités québécoises. Le nombre de candidats par poste à combler est révélateur : il est de seulement 1,5 candidat par poste aux élections municipales alors qu'il est de 5,2 aux élections provinciales et 5,3 aux élections fédérales³⁶.

Dans une étude sur l'influence des candidats sortants sur la participation électorale, les chercheurs ont montré « qu'il n'y a pas de lien direct entre la présence de candidats sortants et le taux de participation électorale au poste de conseiller de ville. Toutefois, la présence de candidats sortants influence la nature de l'offre électorale ainsi que le degré de compétitivité de l'élection, et associée à un contexte spécifique, il est possible de penser qu'elle contribue à déterminer le taux de participation électorale et la qualité du jeu démocratique³⁷ ». Les résultats de cette étude montrent que c'est lorsqu'il y a une réelle compétition entre les candidats que les électeurs vont voter³⁸.

Une étude a été menée à Toronto sur l'effet des candidats sortants sur la campagne électorale lors des élections municipales de 2014³⁹. Cette étude montre que :

- Lorsqu'un candidat sortant est en lice, les électeurs prêtent moins attention au déroulement de la campagne électorale et font leur choix plus tôt.
- Les électeurs avec des connaissances politiques générales tendent à soutenir un candidat sortant, mais pas forcément le candidat gagnant en l'absence de candidat sortant. Les chercheurs en concluent que les connaissances politiques générales ne sont pas suffisantes pour simplifier le choix des électeurs.
- L'attention portée à la campagne électorale par les électeurs diminue l'effet des connaissances politiques sur la tendance à soutenir le candidat sortant.

Cette étude conclut donc que le haut taux de réélection des candidats sortants au niveau municipal est favorisé par le fait que les électeurs portent moins attention à la campagne électorale et connaissent moins les autres candidats : « En résumé, les candidats sortants gagnent parce que les électeurs sont inattentifs et les électeurs sont inattentifs parce qu'un candidat sortant est dans la course⁴⁰ ».

La méthode de votation

Les chercheurs ayant étudié les méthodes de votation émettent l'hypothèse selon laquelle le vote à distance par Internet pourrait inciter les électeurs à voter, particulièrement les jeunes qui se trouvent souvent loin de chez-eux pour leurs études⁴¹. Nous aborderons plus en détail les méthodes de votation dans la section trois de ce rapport.

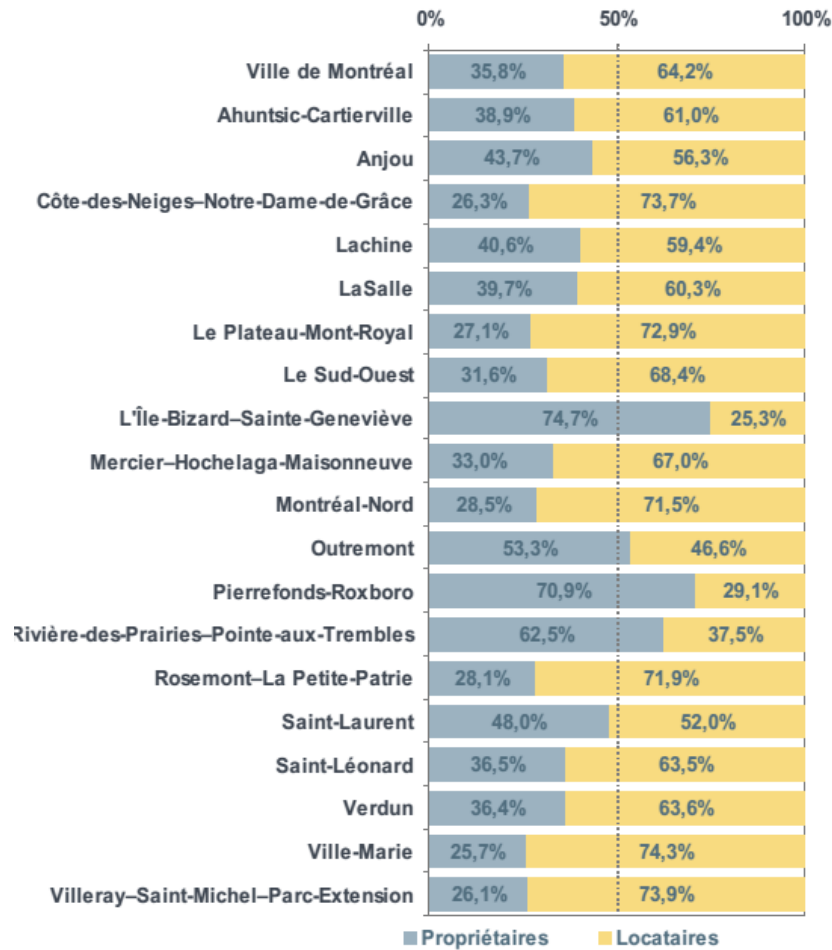
Le mode d'occupation

L'idée de l'influence que pourrait avoir le mode d'occupation (propriétaire ou locataire) de l'électeur sur sa propension à voter au niveau municipal est intéressante.

La théorie des *homevoters* ou propriétaires-électeurs⁴² stipule que les propriétaires votent principalement afin d'augmenter la valeur foncière de leur propriété et de protéger leur investissement. De tous les paliers de gouvernement, c'est le gouvernement municipal qui a le plus d'influence sur la valeur foncière, et le comportement électoral des propriétaires et des locataires serait donc différent. McGregor et Spicer (2016) ont cherché à dresser le portrait des propriétaires-électeurs au Canada, puisque les études sur le sujet portaient jusqu'à récemment uniquement sur les États-Unis. Les auteurs testent trois hypothèses: 1) Les propriétaires ont un plus haut taux de participation électorale que les locataires; 2) l'attitude des propriétaires diffère de celle des locataires quant aux politiques liées à la valeur foncière; 3) les propriétaires s'opposent aux fusions municipales. Les auteurs concluent qu'effectivement, l'hypothèse des propriétaires-électeurs se vérifie au Canada et que les propriétaires sont plus actifs en politique municipale, utilisant les gouvernements locaux comme moyen de protéger la valeur de leur investissement foncier⁴³.

Bien que ces hypothèses n'aies pas encore été vérifiées au Québec, il est intéressant de noter que le Québec a une proportion de ménages locataires plus élevée que la moyenne canadienne. Au Québec, 32,9 % des ménages sont locataires, comparativement à 45,3 % dans le grand Montréal et à 64,2 % dans la ville de Montréal⁴⁴. Le graphique suivant montre le mode d'occupation des différents arrondissements de la ville de Montréal⁴⁵. Par ailleurs, les ménages immigrants sont locataires à 62,6 %, une proportion semblable à celle de l'ensemble de la population.

Les ménages selon le mode d'occupation dans la ville de Montréal et ses arrondissements, 2011



Source : Statistique Canada, tableaux personnalisés de l'ENM 2011 (dossier CO-1382). Reproduits et diffusés « tel quel » avec la permission de Statistique Canada.

2.2 La participation et la représentation des minorités visibles

La sous-représentation de certains groupes sociaux

Il y a une volonté, en démocratie, d'améliorer la représentation politique de certains groupes sociaux qui ont tendance à être sous-représentés dans nos institutions : femmes, jeunes, nouveaux arrivants, groupes ethnoculturels, minorités visibles. Selon le Conseil des relations interculturelles (CRI) du Québec, « la représentation politique nécessite d'être diversifiée afin de favoriser l'écoute et la prise en compte des différentes voix qui coexistent au sein de la société⁴⁶ ». Cette question est étroitement liée à celle de la participation de ces mêmes groupes au sein de la société sur les plans économique, social et culturel, ce qui dépasse cependant l'objet de ce rapport.

Les groupes ethniques minoritaires et les minorités visibles à Montréal

Le tableau suivant⁴⁷ présente quelques données sur les minorités visibles dans les métropoles canadiennes. Bien que la proportion de minorités visibles soit beaucoup plus faible à Montréal qu'à Vancouver ou Toronto, elle a plus que doublé entre 1996 et 2001.

	Population totale 1996	Population Minorités visibles		Population totale 2001	Population Minorités visibles	
		Nb	%		Nb	Nb
Vancouver	1 831 665	564 600	30,8	1 967 480	725 655	36,8
Montréal	3 326 510	203 695	6,1	3 380 645	458 330	13,5
Toronto	4 263 757	1 338 095	31,3	4 647 960	1 712 535	36,8

Source : Statistiques Canada, recensement 1996 et 2001.

Note : Les données issues du recensement de 2006 seront disponibles en avril 2008

2.1 Population des minorités visibles par régions métropolitaines de recensement (recensements de 1996 et de 2001)

À Montréal, les groupes ethniques minoritaires sont principalement d'origine européenne et sont arrivés au Québec avant les années 1960 : ce sont les personnes d'origine italienne et juive, suivis de celles d'origine grecque et portugaise. Ils sont au Québec depuis plusieurs générations et leur participation électorale est assez élevée⁴⁸.

Les personnes d'origine autre qu'européenne sont arrivées au Québec à partir des années 1970 et leur participation électorale est moins élevée⁴⁹. Le CRI priorise deux catégories de groupes minoritaires : les immigrants (toutes les personnes nées à l'extérieur du Canada) et les minorités visibles, constituées principalement d'immigrants récents et de leurs descendants.

Selon les données de Statistiques Canada, 31,7 % de la population de la Ville de Montréal était qualifiée de minorité visible en 2011⁵⁰. Le tableau suivant présente le pourcentage de minorités visibles au sein de la population de certains arrondissements.

Arrondissements ayant les proportions les plus élevées de minorités visibles	Saint-Laurent (50,4 %) Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension (46,8 %) Côtes-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce (45,8 %) Montréal-Nord (42,9 %).
Arrondissements ayant les proportions les moins élevées de minorités visibles	Mercier-Hochelaga-Maisonneuve (17,6 %) Outremont (9,2 %)

Les minorités visibles à Montréal sont constituées de nombreux groupes d'origines diverses. Les groupes de minorités visibles les plus nombreux sont les Noirs (28,8 %) et les Arabes (20,1 %) : réunis, ces deux groupes comptent pour près de la moitié des minorités visibles montréalaises. Il y a une

certaine concentration géographique de ces minorités visibles. Par exemple, les Noirs sont particulièrement représentés à Rivière-des-Prairies-Pointe-aux-Trembles où ils comptent pour 62,0 % des minorités visibles de l'arrondissement et à Montréal-Nord où ils comptent pour 52,3 % des minorités visibles de l'arrondissement. Les Arabes comptent quant à eux pour 40 % des minorités visibles de Saint-Léonard.

La représentation des minorités visibles

Les études montrent que les minorités visibles sont proportionnellement moins bien représentées que les autres groupes ethnoculturels minoritaires, pour lesquels la représentation proportionnelle dépasse même celle des femmes⁵¹. À la fin des années 1990 à Montréal, la proportion des candidats aux élections municipales issus des minorités visibles représentait moins d'un tiers de leur proportion dans la population⁵². Seulement 8 % des élus (quatre conseillers municipaux) faisaient partie des minorités visibles, alors qu'elles comptaient pour 20 % de la population de Montréal.

De nombreux obstacles contribuent à la sous-représentation des minorités visibles dans nos instances démocratiques, certains étant de nature historique, culturelle ou socioéconomique⁵³. De ce fait, les mesures à mettre en œuvre face à cette situation sont variées et consistent notamment en des programmes d'information et d'éducation⁵⁴.

La participation électorale des minorités visibles

Aux élections municipales de 2005 à Montréal, le taux global de participation était de 35 %. Les trois arrondissements ayant la plus grande proportion d'immigrants ont eu des taux sous la moyenne, variant entre 31 % et 34 %. À l'opposé, les trois arrondissements avec le moins d'immigrants ont eu des taux de participation de 35 % à 44 %⁵⁵. Aux élections de 2009, la participation était un peu plus élevée, avec un taux global de 39,44 %.

Le rapport au territoire, et notamment la connaissance et l'appropriation qu'une personne a du territoire qu'elle habite, pourrait influencer l'engagement public individuel à l'échelle urbaine⁵⁶, en plus d'autres facteurs mieux documentés comme la compréhension de la langue et des institutions.

Les recherches montrent en effet que la participation électorale pour les minorités ethnoculturelles est directement liée à l'intégration dans la société : plus un groupe est établi depuis longtemps, plus il a tendance à voter. Toutefois, cette tendance ne s'avère pas pour les minorités visibles. Un facteur explicatif pourrait être le fait qu'il y a une proportion plus élevée de jeunes de moins de 20 ans au sein de ces communautés, les jeunes étant moins portés à voter en général⁵⁷.

À titre indicatif, le tableau suivant présente l'indice de distorsion électorale pour certains arrondissements. Parmi les quatre arrondissements avec la plus grande proportion de la population se qualifiant de minorités visibles, Montréal-Nord est l'arrondissement ayant la deuxième pire distorsion au conseil d'arrondissement. Par contre, Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce a une distorsion

médiane, et les deux autres arrondissements ayant la plus forte proportion de minorités visible ont une distorsion sous la médiane.

Quelques arrondissements montréalais	% de la population qui est qualifiée de minorité visible selon les données de 2011 ⁵⁸	Indice de distorsion électorale au conseil d'arrondissement pour les élections de 2009 ⁵⁹	Taux de participation aux élections de 2009 (mairies d'arrondissements) ⁶⁰
Saint-Laurent	50,4 % (le plus de minorités visibles)	0,28	33,07 %
Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension	46,8 %	0,25	38,65 %
Côtes-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce	45,8 %	0,30 (distorsion médiane)	36,09 %
Montréal-Nord	42,9 %	0,48 (la 2 ^e pire distorsion)	33,45 %
Verdun	19,3 %	0,52 (la pire distorsion)	38,34 %
Ahuntsic-Cartierville	35,3 %	0,12 (la moins grande distorsion)	45,09 %
Mercier-Hochelaga-Maisonneuve	17,6 %	0,43	41,07 %
Outremont	9,2 % (le moins de minorités visibles)	0,37	54,95 %

Cette brève analyse ne peut pas nous permettre de tirer de conclusions quant à un lien entre la présence d'une population de minorités visibles et l'indice de distorsion aux conseils d'arrondissements. Cependant, nous constatons que Montréal-Nord présente à la fois une grande distorsion et une grande proportion de minorités visibles, constituées à 52,3 % de Noirs, 22,1 % d'Arabes et 15,7 % de Latino-Américains. Ces dernières semblent donc faire face à un double obstacle de représentation, par leur statut de minorité visible et par le mode de scrutin. Nous pouvons supposer que ces groupes sont particulièrement sous-représentés avec le mode de scrutin actuel.

Le mode de scrutin et les partis politiques comme mécanismes de représentation de la diversité

Un mode de scrutin proportionnel pourrait faciliter une meilleure représentation de la diversité, notamment avec les listes de candidats. D'ailleurs, en 2003, le CRI se disait favorable à la mise en place d'un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire au niveau provincial. Selon le CRI, « le scrutin proportionnel est susceptible de constituer un levier favorisant une augmentation de la diversité parmi les élus, car les partis politiques devront faire campagne sur la qualité, la représentativité et le rang accordé sur la liste à des personnes provenant des diverses composantes de la société⁶¹ ». Par contre, cette analyse n'a pas été fait spécifiquement pour les élections municipales.

D'autre part, les recherches que nous avons consultées sur les élections locales montrent qu'un système de représentation par district permettrait une meilleure représentation des minorités que les systèmes *at large*⁶². Cela est particulièrement vrai dans le cas des groupes ethniques présentant une grande concentration résidentielle sur le territoire⁶³.

Les partis politiques sont considérés comme un outil important permettant d'améliorer la représentation de la diversité : « si la représentativité contemporaine de la classe politique municipale est loin d'être parfaite, il y a fort à parier qu'elle serait encore moindre sans le recrutement qu'opèrent les partis politiques⁶⁴ ». Par contre, les partis politiques ont aussi leur part de responsabilité dans la sous-représentation des minorités⁶⁵ : difficulté d'accéder aux postes de direction, instrumentalisation des minorités, structures fermées ne permettant pas un renouvellement. Le CRI recommande donc certaines mesures incitatives pour les partis et les candidats.

Le cas de la candidate haïtienne à la mairie de Montréal-Nord, Kerlande Mibel, mérite d'être mentionné. Suite à la démission du maire de Montréal-Nord en janvier 2016 et au refus du maire Coderre de rencontrer un groupe de citoyens d'origine haïtienne, elle a été approchée par Projet Montréal comme candidate à la mairie d'arrondissement. Elle serait la première femme noire élue à la mairie de Montréal-Nord⁶⁶. L'ex-maire ainsi que les deux conseillers d'arrondissement et les deux conseillers de ville de Montréal-Nord sont actuellement affiliés à l'Équipe Denis Coderre pour Montréal. Les autres candidats à l'élection partielle du 24 avril 2016 sont Christine Black pour l'Équipe Denis Coderre pour Montréal et deux candidats indépendants, Jacques Massicotte et Rached Teffaha.

2.3 L'incidence de la présence de partis politiques sur l'exercice démocratique

Les partis politiques municipaux au Québec

Selon la chercheuse Sandra Breux, les partis politiques constituent « une réalité non négligeable du paysage politique municipal québécois⁶⁷ ». En effet, le Québec est la seule province canadienne ayant une loi encadrant les partis politiques municipaux, la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, adoptée en 1978. Cette loi s'applique aux municipalités de 5 000 habitant et plus, soit environ 77 % de la population. Le nombre de partis politiques municipaux est d'ailleurs en croissance au Québec depuis le début des années 2000⁶⁸, étant passé de 88 en 1998 à 193 en 2009. Les partis politiques municipaux au Québec ne sont pas directement liés aux partis provinciaux ; le vote au niveau municipal ne permet donc pas aux électeurs de se prononcer sur des enjeux nationaux⁶⁹.

Les partis politiques municipaux jouent trois rôles importants⁷⁰ :

1. Les partis politiques municipaux sont des outils de campagne électorale pour les candidats.
2. Les partis politiques municipaux facilitent l'accès à un poste de candidat pour les personnes moins représentées en politique, comme les femmes et les minorités ethnoculturelles.

3. En agissant comme outils de diffusion d'information durant les campagnes électorales, les partis politiques municipaux favorisent la structuration d'un débat sur les enjeux électoraux, la polarisation gouvernement/opposition et la participation électorale.

Nous verrons toutefois que la vision apolitique des affaires municipales vient mitiger le rôle des partis politiques, et particulièrement leur rôle d'outil de structuration des débats et de diffusion de l'information.

L'apolitisme municipal

La scène municipale canadienne et québécoise est caractérisée par ce que les experts décrivent comme de l'apolitisme, c'est-à-dire le « déni de l'idéologisation des affaires locales⁷¹ » :

Le terme d'apolitisme désigne le fait que les acteurs municipaux pensent qu'en politique municipale, il est préférable d'afficher une neutralité idéologique car les enjeux municipaux seraient avant tout des défis techniques politiquement neutres. [...] il s'agirait simplement pour les autorités municipales de faire preuve de bonne gestion et d'efficacité. Bref, la discussion politique caractérisée par l'arbitrage entre les valeurs politiques n'est tout simplement pas jugée pertinente pour prendre une décision à l'échelle municipale. Cette croyance forte équivaut à refuser la dimension politique des questions municipales⁷².

Les chercheurs ont observé que les partis politiques municipaux ont des caractéristiques bien particulières qui les distinguent des partis politiques nationaux et qui reflètent cette prédominance d'une vision apolitique et managériale des affaires municipales⁷³ :

1. Ils constituent un regroupement temporaire (équipe) autour d'un candidat à la mairie : le chef prend une place plus prépondérante et utilise le parti comme un outil de campagne électorale.
2. Ils ont une faible portée idéologique : ils ne contribuent pas à structurer les débats politiques et à améliorer la lisibilité des enjeux, ils regroupent parfois plusieurs tendances politiques.
3. Ils sont instables et peu organisés : les partis se font et se défont régulièrement au gré des élections, les élus changent de parti, et il y a un nombre important d'élus indépendants.

Certains affirment que les affaires municipales se prêtent peu aux clivages idéologiques et que « c'est justement en raison de ce caractère peu idéologiquement controversé que la législature provinciale a délégué aux administrations municipales les responsabilités qui sont les leurs⁷⁴. »

Selon les chercheuses Bherer et Breux⁷⁵, l'apolitisme municipal (et l'absence de structures partisanes pérennes qui en découle) est un obstacle à une saine démocratie locale. Cela contribue au maintien au pouvoir des élites politiques locales et favorise la reconduction des candidats sortants ; rend difficile l'évaluation de l'action politique ; donne peu de visibilité aux enjeux municipaux ; et contribue au désintérêt des citoyens. Devant ce constat, il n'y a cependant pas de solution simple : « le refus du débat politique et de son corollaire, l'affiliation idéologique, est une caractéristique structurelle de la

scène locale. En effet, malgré une législation avantageuse par rapport aux autres provinces canadiennes, le système partisan municipal demeure faiblement organisé⁷⁶ ».

En janvier 2016, une conseillère de la Ville de Gatineau, Sylvie Goneau, a fondé le Regroupement des élus municipaux indépendants (RÉMI), une organisation à but non lucratif qui veut agir comme lobby auprès du gouvernement provincial afin que plus de ressources soient accordées aux candidats indépendants et que l'importance de leur rôle pour la démocratie locale soit reconnue. Le RÉMI est cependant critiqué puisqu'il vient en réaction à l'importance croissante des partis politiques municipaux et à la plus grande politisation des enjeux locaux⁷⁷.

Les partis politiques à Montréal

Pierre-Yves Melançon retrace l'histoire des partis politiques à Montréal, depuis la création du Parti civique en 1960, qui était « essentiellement un outil personnel - une équipe - autour d'un chef - Jean Drapeau⁷⁸ ». Le Rassemblement des citoyens et citoyennes de Montréal (RCM) fondé en 1974 est considéré comme une exception :

Ce parti est la prolongation du Front d'action politique (FRAP)⁷⁹ de 1970. Les militants étaient issus des centrales syndicales, des groupes communautaires et des partis de gauche de l'époque (PQ et NPD surtout pour les militants anglophones). Le RCM se dote alors de structures semblables à celles des grands partis politiques : base militante, règles de fonctionnement démocratique, définition des orientations politiques dans le cadre d'un congrès, choix des candidats par la base militante dans les districts⁸⁰.

Le parti Projet Montréal, fondé en 2004, s'approche également d'un réel parti politique puisqu'il met de l'avant un projet de société et propose une vision pour l'avenir de la ville.

2.4 Constats et pistes de réflexion sur la participation électorale municipale

Comprendre les déterminants de la participation électorale au niveau municipal n'est pas si simple. Les recherches montrent que de nombreux facteurs peuvent contribuer à la relativement faible participation électorale au niveau municipal. Dans le cas de Montréal, plusieurs de ces facteurs sont réunis :

- Un électorat de grande taille et la dilution des votes qui en résulte.
- Un haut taux de ménages locataires.
- Des équipes politiques qui véhiculent une vision managériale des affaires locales.
- Plusieurs groupes de minorités visibles, dont une proportion relativement importante d'immigrants récents, de jeunes, et de locataires.

Le défi du déficit informationnel et de la capacité de sanction électorale (diffusion de l'information, compréhension des compétences municipales, des enjeux électoraux et des options) est l'un des obstacles majeurs à la participation électorale municipale en général. Or, nous pouvons supposer que les personnes immigrantes font face à ce défi de manière encore plus décisive.

Certaines mesures pourraient possiblement influencer positivement la participation électorale municipale : améliorer la compréhension des rôles et responsabilités des municipalités, favoriser une meilleure information durant les campagnes électorales pour que les électeurs connaissent et différencient les enjeux, les candidats et les options.

Il y a lieu de se questionner sur l'importance accordée au taux de participation électorale comme indicateur de la vitalité démocratique : « Le taux de participation n'est peut-être pas le meilleur indicateur de la vitalité et de la performance de la démocratie⁸¹ ». Tant que les élus et les partis eux-mêmes continuent de véhiculer une vision apolitique et managériale des affaires locales, une réelle politisation des enjeux locaux et la concurrence électorale qui en découlent semblent peu réalistes.

Toutefois, l'influence réciproque entre mode de scrutin, participation électorale et structures partisanes au niveau municipal demeure méconnue⁸². Nous pouvons supposer qu'un système proportionnel ou mixte influencerait positivement la participation en accordant un poids plus équitable aux votes de tous les citoyens. Tant la participation accrue que l'équité des votes pourraient à leur tour contribuer à politiser davantage les élections locales. Cela pourrait amener les partis politiques à jouer davantage leur rôle de structuration du débat public et de diffusion de l'information autour des enjeux locaux. Enfin, un système proportionnel ou mixte favorise typiquement les petits partis et la formation de coalitions, ce qui pourrait être intéressant au niveau local où la dualité gouvernement-opposition ne s'exprime pas comme aux autres paliers de gouvernement. La section qui suit aborde plus en détail les modes de scrutin.

3. ÉLÉMENTS À CONSIDÉRER DANS LE CHOIX D'UN MODE DE SCRUTIN MUNICIPAL

Un mode de scrutin, c'est un mécanisme qui permet de traduire le vote populaire en sièges à un parlement, à une assemblée nationale ou à un conseil municipal. Les modes de scrutin se caractérisent par cinq éléments principaux^v :

1) **La taille des circonscriptions.** Les circonscriptions peuvent être uninominales (un seul élu par circonscription) ou plurinominales (plusieurs élus par circonscription).

À Montréal, tous les représentants sont élus de manière uninominale, que ce soit à l'échelle d'un district (conseillers d'arrondissements et conseillers de ville), à l'échelle d'un arrondissement (maires d'arrondissements) ou à l'échelle de la ville (mairie de Montréal).

2) **Le type de bulletin de vote.** Le bulletin de vote est soit simple (l'électeur vote pour son candidat ou son parti favori) ou préférentiel (l'électeur vote pour plusieurs candidats, en les ordonnant en ordre de préférence). Le vote préférentiel peut être utilisé dans des concours uninominaux ou plurinominaux.

À Montréal, tous les représentants sont élus par un vote simple.

3) **La méthode de dépouillement des votes.** Le dépouillement des votes se fait de manière simple (une seule fois) pour des votes simples, alors qu'il peut se faire en plusieurs tours jusqu'à l'atteinte d'une majorité absolue dans le cas d'un vote préférentiel. Dans ce dernier cas, les modalités de redistribution des votes lors des différents tours doivent être établies.

À Montréal, le dépouillement des votes se fait de manière simple.

4) **Le rôle des partis politiques.** Les partis politiques sont amenés à jouer des rôles différents selon le mode de scrutin en vigueur. Par exemple, ils peuvent être tenus de présenter aux électeurs des listes de candidats de compensation lorsque le mode de scrutin a une composante proportionnelle. Ces listes peuvent être ouvertes (vote préférentiel) ou fermées.

À Montréal, les partis ne présentent pas de listes de candidats.

3.1 Les méthodes de votation

Un enjeu relié à celui du mode de scrutin est celui des méthodes de votation, dont certaines font appel à la technologie électronique⁸³. D'une part, les méthodes de votation peuvent elles aussi contribuer à démocratiser le système électoral en le rendant plus simple et plus accessible. D'autre part, elles

^v Nous présentons des définitions plus complètes des différents concepts liés au mode de scrutin dans le lexique à la fin du rapport.

peuvent faciliter le dépouillement des votes, lequel peut être plus compliqué à faire à la main pour des scrutins proportionnels en comparaison au mode de scrutin uninominal à un tour. En 2005, le DGEQ a émis un moratoire sur l'utilisation de la technologie électronique pour les élections municipales. Or, une discussion sur le mode de scrutin serait également l'occasion de réfléchir aux méthodes de votation qui pourraient permettre d'améliorer la démocratie locale.

Nous aborderons dans un premier temps le vote électronique effectué par un dispositif électronique à un bureau de scrutin, qui a été utilisé lors d'élections municipales au Québec jusqu'en 2005. Dans un second temps, nous nous pencherons sur le vote à distance par Internet, ou cybervote, qui est utilisé ailleurs au Canada et en Europe et qui permet à un électeur de voter, où qu'il soit, à l'aide de n'importe quel appareil ayant un accès à Internet.

Le vote électronique

Les élections municipales du 6 novembre 2005 ont été l'occasion pour plusieurs municipalités québécoises d'utiliser le vote électronique, avec des dispositifs tels que des urnes électroniques et des terminaux de votation. Or, de nombreux problèmes ont été constatés, dont un nombre élevé de bulletins de vote rejetés dans certaines municipalités, ce qui a donné lieu à un moratoire sur les protocoles d'entente avec les fournisseurs de services de vote électronique.

Suite à ces élections, le DGEQ a mis sur pied un comité afin d'évaluer toutes les méthodes de votation utilisées lors de ce scrutin, en consultant notamment les présidents d'élection et les fournisseurs de services. Le rapport du DGEQ conclut que les nouvelles méthodes de votation ont été déployées au Québec « sans qu'une autorité compétente ne soit investie d'un mandat de surveillance et de pouvoirs de vérification et de contrôle, et sans qu'une expertise ne soit constituée au sein des services publics⁸⁴. »

Plusieurs facteurs circonstanciels ont contribué aux erreurs : la difficulté pour les fournisseurs de répondre à toutes les municipalités simultanément, la délégation d'une trop grande part de responsabilité aux fournisseurs, l'absence d'experts indépendants, le manque de ressources en cas de problèmes techniques, une formation inadéquate du personnel électoral, un contrôle de la qualité déficient sur les appareils, des mesures de sécurité informatique déficientes, etc.⁸⁵ Par exemple, le comité du DGEQ a noté que les urnes électroniques n'étaient pas constantes lors de la lecture des bulletins de vote (le même bulletin de vote inséré plusieurs fois ne donnait pas toujours le même résultat)⁸⁶.

Le vote à distance par Internet ou cybervote

L'avenir est certainement davantage vers le vote à distance par internet, sur lequel se penchent depuis quelques années la chercheuse Nicole Goodman et ses collègues du *Internet Voting Project*, un projet piloté par le *Centre for e-Democracy* de l'Université de Toronto. Que ce soit en Europe ou au Canada, le recours au cybervote vise principalement à « stimuler la participation électorale, offrir aux électeurs

un moyen plus accessible et plus pratique de voter, accroître les services axés sur les citoyens, favoriser une plus grande participation des jeunes aux élections et prendre les devants en matière de cybergouvernement⁸⁷. »

Le Canada est le pays où le cybervote est le plus utilisé pour les élections locales⁸⁸, le pays étant d'ailleurs reconnu à l'international comme chef de file en la matière. En Ontario, le vote par internet est utilisé depuis 2003. Lors de l'élection municipale de 2014, il était offert dans 97 municipalités représentant environ 25 % des électeurs ontariens. Le nombre de municipalités offrant le cybervote a doublé pratiquement à chaque cycle électoral et si la tendance se maintient, cinq à six millions d'électeurs ontariens pourraient avoir la possibilité de voter par Internet à l'élection municipale de 2018. En Nouvelle Écosse, les chercheurs anticipent que 30 municipalités vont utiliser le cybervote en 2016, incluant Halifax et Cape Breton⁸⁹. Ces chercheurs ont également observé, dans le cas de la ville de Markham en Ontario, pionnière en matière de cybervote au Canada, que le cybervote pouvait avoir un effet bénéfique sur le taux de participation : lorsque le vote par Internet a été introduit en 2003, 25 % des personnes qui ont choisi cette méthode de votation n'avaient pas voté aux élections précédentes, alors qu'ils/qu'elles y étaient éligibles⁹⁰.

En Ontario, une étude conclut à un taux de satisfaction de 95 % des électeurs ayant utilisé le vote par Internet, alors que ceux qui votent sur papier aimeraient avoir le service de cybervote, et que certains non-votants affirment qu'ils pourraient voter si le service de cybervote était disponible. De plus, lorsque le vote par Internet est offert conjointement à d'autres méthodes de votation comme le papier, la poste et le téléphone, il est de loin la méthode préférée des électeurs⁹¹. Les auteurs affirment par ailleurs que le mode de scrutin préférentiel amènera possiblement encore davantage de municipalités à adopter le cybervote : « *the newly available option of ranked ballots, and the perceived complexity it will add to election administration (particularly the tabulation of results), may pressure municipalities that had not planned to use online ballots to do so if they adopt ranked choice voting*⁹². » Cela est d'autant plus vrai lorsqu'il s'agira du mode de scrutin préférentiel plurinominal (le VUT), car le décompte des résultats d'une élection VUT doit forcément se faire par ordinateur. Bien entendu, l'utilisation du vote électronique au bureau de scrutin aurait les mêmes avantages pour le dépouillement, mais la tendance semble plutôt se confirmer du côté de l'utilisation des technologies mobiles.

Selon ces chercheurs, la pratique du vote par Internet, bien qu'elle soit répandue au Canada, n'est pas encore suffisamment encadrée par les gouvernements provinciaux. Ces derniers devraient mettre en place des normes prescriptives, par exemple sur le processus d'identification de l'électeur, tout en laissant une marge de manœuvre aux municipalités dans la mise en œuvre⁹³.

Des réticences subsistent pour instaurer plus largement le cybervote, notamment en ce qui concerne la sécurité et l'aspect secret du vote, puisque les électeurs qui votent à distance ne sont pas nécessairement seuls lorsqu'ils exercent leur droit de vote. L'Estonie et la Norvège ont donc adopté des mesures pour réduire le risque que les électeurs subissent une influence sur leur vote. Dans ces pays, il

est possible pour un électeur qui a voté par Internet de voter à nouveau, annulant son vote précédent⁹⁴. Au Canada, ce sont plutôt des mesures pénales qui assurent le secret électoral.

L'Estonie est le pays européen qui a le réseau le plus complet de cybervote pour les élections locales, nationales et européennes. La proportion des votes exprimés par ce moyen est passée de 1,9 % (élections locales de 2005) à 24,3 % (élections parlementaires de 2011). En 2011, le cybervote représentait plus de 56 % du vote par anticipation et a permis à des électeurs vivant à l'étranger de voter depuis plus de 100 pays⁹⁵.

Il y a déjà plus de 10 ans que le DGEQ a émis un moratoire sur les technologies de vote électronique dans les municipalités québécoises. La technologie ayant évolué depuis, et les initiatives se multipliant ailleurs au Canada et dans le monde, il serait peut-être temps d'envisager une révision de cette position. La technologie de votation comporte de nombreux avantages sur le plan démocratique, en rendant plus accessible le vote. De plus, la technologie facilite le dépouillement des votes avec des modes de scrutin comme le vote préférentiel ou le vote unique transférable. Il s'agit cependant d'un aspect opérationnel du processus électoral et nous allons maintenant discuter, de manière plus globale, des différents modes de scrutins envisageables pour Montréal.

3.2 Les objectifs démocratiques d'un mode de scrutin au niveau municipal

Nous présenterons ici les différents objectifs démocratiques que peuvent viser un mode de scrutin, et un bref rappel de la remise en question du mode de scrutin montréalais.

Le mode de scrutin : un arbitrage entre divers objectifs démocratiques

Comme le mentionnent d'emblée Collin et al., l'objectif d'un système démocratique devrait toujours être de traduire avec le plus de fidélité possible la volonté populaire⁹⁶.

Les modes de scrutin ne traduisent pas tous de la même manière la volonté populaire. Le choix d'un mode de scrutin est donc en quelque sorte un arbitrage entre divers objectifs démocratiques qu'une société souhaite atteindre. Par exemple, la représentativité peut être vue comme l'égalité des votes, comme la représentativité territoriale, ou encore comme la représentativité de certains groupes (femmes, minorités).

Selon le MDN, un mode de scrutin doit permettre d'atteindre les objectifs démocratiques suivants : refléter le plus fidèlement possible la volonté populaire, viser une représentation égale des femmes et des hommes, incarner la diversité, permettre le pluralisme politique, et assurer l'importance des régions.

Un mode de scrutin peut aussi être évalué selon sa capacité à gérer efficacement la compétition politique et à empêcher les couronnements⁹⁷, à répartir le pouvoir de décision entre les électeurs et les partis politiques (par exemple avec le choix de listes ouvertes ou fermées), à assurer l'égalité des votes et à limiter les votes « inutiles », à assurer une équité de la représentation⁹⁸, à garantir la légitimité des élus au pouvoir (par exemple avec une majorité absolue), à inciter à des campagnes électorales plus positives, à procurer plus de choix aux électeurs, à assurer une stabilité politique, à augmenter l'imputabilité des élus et leur obligation de rendre des comptes, à relever la qualité du débat politique, à permettre des élections équitables, diversifiées, inclusives et amicales, à maximiser la facilité, l'efficacité et la simplicité du vote, ou encore à assurer la cohésion des partis et la liberté des représentants locaux⁹⁹. De plus, la définition des districts électoraux influence la focale de représentation, c'est-à-dire si les élus ont une vision globale ou une vision locale des enjeux¹⁰⁰. Le choix d'un mode de scrutin doit donc idéalement refléter les objectifs démocratiques prioritaires d'une société.

Un mode de scrutin majoritaire favorise en général une stabilité politique et le bipartisme. Les experts s'entendent toutefois pour dire que les modes de scrutin proportionnels permettent d'atteindre plusieurs des objectifs démocratiques mentionnés plus haut, et c'est d'ailleurs pourquoi des groupes de citoyens se mobilisent régulièrement pour les promouvoir, au Québec comme ailleurs. Collin et al. expliquent :

Plusieurs spécialistes et groupes de pression font de l'implantation d'un mode de scrutin proportionnel la pierre angulaire et le passage obligé de la réforme du cadre électoral. Non seulement le mode de scrutin proportionnel contribue-t-il à une meilleure représentativité des élus par rapport aux votes exprimés et de relever la qualité du débat politique en sortant du bipartisme, mais il permettrait de poser différemment et mieux la question de la place des femmes, de celle des communautés ethnoculturelles, du taux de participation, voire de réduire les possibilités de fraudes électorales¹⁰¹.

Le mode de scrutin proportionnel accorde cependant une grande place aux partis et c'est pourquoi les citoyens des villes canadiennes fonctionnant sans partis politiques, notamment la ville de Toronto, ont plutôt milité en faveur d'un mode de scrutin préférentiel, avec lequel les électeurs ordonnent les candidats par ordre de préférence. L'utilisation d'un bulletin de vote préférentiel peut se faire soit comme partie d'un système uninominal ou d'un système proportionnel, selon que la circonscription soit définie de façon uninominale ou plurinomiale (un seul ou plusieurs élus à la fois par circonscription).

Le système préférentiel uninominal est un mode de scrutin majoritaire : il permet un résultat semblable à celui d'une élection uninominale à plusieurs tours d'élections, avec un seul scrutin.

Le vote transférable unique (VUT), quant à lui, est la version proportionnelle du vote préférentiel. Ce mode de scrutin plurinominal permet à l'électeur de mettre en ordre de préférence les candidats qu'il

souhaite voir élire, sans égard à leur affiliation partisane. C'est un mode de scrutin qui laisse beaucoup de liberté à l'électeur pour exprimer son choix, et qui accorde moins de place aux partis que les scrutins proportionnels de listes fermées.

Il est aussi possible d'envisager l'utilisation d'un bulletin de votre préférentiel dans le cadre d'un système de représentation proportionnel mixte.

La remise en question du mode de scrutin à Montréal

Le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour est remis en question régulièrement, à toutes les échelles de gouvernement ainsi qu'ailleurs dans le monde, puisque d'autres systèmes permettraient d'atteindre de manière plus intéressante un ensemble d'objectifs démocratiques. Le sujet n'est donc pas nouveau. Voici quelques-uns des jalons historiques au Québec en matière de réforme du mode de scrutin au palier municipal¹⁰².

1921	Un référendum sur le scrutin proportionnel se tient à Montréal. Il s'agit de l'unique référendum sur cette question tenu au Québec.
1974	Le programme du RCM inclut l'instauration de la représentation proportionnelle à Montréal, mais l'administration du maire Jean Doré (1986-1994) ne modifie pas le mode de scrutin.
1978	Le ministre de la Réforme électorale du premier gouvernement de René Lévesque, Robert Burns, se voit refuser par le cabinet sa proposition d'instaurer un système mixte où le quart des conseillers serait élu à la proportionnelle dans les quatre principales villes du Québec (Montréal, Québec, Laval, et Longueuil).
1996	À Québec, l'administration du maire Jean-Paul L'Allier se voit refuser par le gouvernement du Parti québécois l'instauration d'un mode de scrutin mixte de type compensatoire. Cette réforme était parrainée par Winnie Frohn, alors vice-présidente du comité exécutif de la Ville de Québec.

Depuis la mise en place d'une nouvelle structure de gouvernance à Montréal en 2005, des citoyens, des chercheurs, des élus et des partis ont à nouveau exprimé le souhait de revoir le mode de scrutin municipal à Montréal¹⁰³ pour qu'il reflète mieux la volonté populaire.

En 2008, le parti Projet Montréal affirmait qu'un « système politique représentatif ne saurait être réellement démocratique si le résultat des élections ne reflète pas fidèlement la volonté exprimée par les citoyen-nes. Or, c'est ce qui se produit avec le mode de scrutin actuel. S'ils sont préoccupé-es de la qualité de notre démocratie municipale, nous appelons nos élu-es à appuyer des démarches visant à instaurer un scrutin proportionnel à Montréal¹⁰⁴. »

Les chercheurs de l'INRS avaient quant à eux recommandé en 2009 d'étudier les modalités de mise en place du VUT à Montréal.

En 2012, le Chantier d'écologie urbaine de Montréal proposait de :

Mandater le Chantier sur la démocratie d'élaborer une formule de scrutin proportionnel applicable lors des élections municipales de 2017. Diverses études ont été menées afin d'explorer les différentes avenues permettant d'inclure une forme de proportionnalité dans le système électoral municipal. Ces études doivent être diffusées et le débat public doit avoir lieu afin que la composition du conseil municipal soit davantage représentative des choix effectués par les citoyens lors des élections¹⁰⁵.

Récemment, le conseiller indépendant Marvin Rotrand se prononçait en faveur d'un mode de scrutin préférentiel¹⁰⁶, à l'instar de ce que certaines municipalités ontariennes mettent en place actuellement.

Nous verrons maintenant quelques modes de scrutins plus en détail, ainsi que leur utilisation dans certaines villes ailleurs qu'au Québec.

3.3 Les différents modes de scrutin utilisés au niveau municipal dans le monde

Scrutin préférentiel uninominal

Le mode de scrutin préférentiel uninominal permet à l'électeur d'ordonner ses choix à partir d'une liste, comme pour le VUT, mais il n'est pas proportionnel. Le mode de scrutin préférentiel réduit l'importance des partis politiques et s'applique même en contexte non partisan. Le vote préférentiel est utilisé dans les municipalités du Royaume-Uni, au États-Unis, en Australie et en Nouvelle-Zélande.

Canada

Au Canada, seul le scrutin majoritaire uninominal à un tour est utilisé en ce moment. Le VUT a néanmoins été utilisé dans plusieurs villes nord-américaines dans le passé, au Canada comme aux États-Unis. Il semblerait que la raison principale derrière le remplacement du VUT par un retour au mode de scrutin uninominal ait été un souhait d'écraser certaines voix minoritaires, notamment celles des noirs aux États-Unis¹⁰⁷.

Il existe aujourd'hui en Ontario un mouvement en faveur de l'introduction d'un bulletin préférentiel, soit uninominal ou sous le mode de scrutin VUT. Ce mouvement est né dans la ville de Toronto mais s'est répandu peu à peu à d'autres villes¹⁰⁸.

Dans la pratique, ce qui est envisageable dans un premier temps dans les grandes villes ontariennes serait le vote préférentiel uninominal. Les avantages préconisés par les militants de ce mode de scrutin sont d'éliminer la division du vote, de réduire le vote stratégique^{vi}, de garantir une légitimité plus grande aux élus (par l'atteinte d'une majorité absolue en comptant au besoin les préférences alternatives des électeurs), d'inciter à des campagnes électorales plus positives et de procurer plus de

^{vi} Le vote stratégique est le phénomène consistant à voter pour un candidat autre que son candidat préféré dans le but de contrer un candidat que l'on aime encore moins.

choix aux électeurs. En effet, un électeur peut voter à la fois pour un candidat fortement minoritaire peu éligible dont il soutient les idées et pour le candidat plus éligible qu'il préfère.

Les municipalités canadiennes n'ayant pas de partis politiques, la plupart des modes de scrutins proportionnels, par exemple ceux avec des listes, ne s'y appliquent pas. Le vote unique transférable (VUT) est le seul mode de scrutin proportionnel qui pourrait s'appliquer aux élections municipales sans partis.

À Toronto, la *Ranked Ballot Initiative of Toronto* (RaBIT)^{vii} milite en faveur du vote préférentiel (*instant runoff voting*) pour les élections à la mairie et au conseil municipal. L'organisme milite aussi au niveau provincial pour que l'Ontario légifère de manière à permettre aux municipalités qui le veulent d'adopter ce mode de scrutin. Cette campagne est en train de donner des résultats, un projet de loi ayant déjà franchi la deuxième lecture à l'Assemblée législative (projet de loi 181). Selon RaBIT, ce mode de scrutin donnerait lieu à des élections plus équitables, diversifiées, inclusives et amicales. Ce mode de scrutin n'est pas proportionnel, mais il s'agit d'un changement plus facile à réaliser dans un premier temps que la mise en place du VUT, un système plurinominal pour lequel il faudrait fusionner les petits districts en de plus grands districts qui seraient représentés par plusieurs élus. Une autre école de pensée à Toronto est menée par RÉC qui préconise plutôt le VUT, mais cette option ne semble pas intéresser les politiciens à Toronto pour le moment.

L'organisme Ottawa123 rassemble des résidents d'Ottawa qui croient, comme les militants de RaBIT, « que le vote préférentiel favorise la tenue d'élections plus amicales, l'éclosion de meilleures idées et la présence d'une diversité accrue au conseil de ville d'Ottawa^{viii}. » Selon l'organisme, un scrutin préférentiel amènerait un plus grand engagement des électeurs.

États-Unis

Aux États-Unis, les villes de San Francisco et de Minneapolis ont adopté le vote préférentiel. D'autres villes ont déjà eu le VUT mais l'ont abandonné pour des raisons de mainmise politique.

Scrutin de liste proportionnel, scrutin mixte compensatoire et scrutin majoritaire plurinominal

Dans un scrutin de liste proportionnel, l'électeur vote pour une liste de plusieurs candidats proposés par un parti. Suite à l'élection, les partis se voient attribué un nombre de sièges proportionnel aux votes qu'ils ont obtenus, et comblent ces sièges à partir de leurs listes.

Dans les scrutins mixtes compensatoires, ou la représentation proportionnelle mixte (RPM), on utilise le scrutin de liste proportionnel pour une partie des sièges seulement, c'est-à-dire pour atteindre un résultat proportionnel global malgré l'élection de certains élus à la majorité. L'électeur a deux votes sur

^{vii} <http://www.rabit.ca>

^{viii} <http://ottawa123.ca>

son bulletin de vote. D'abord, un vote uninominal afin d'élire un candidat de district, assurant une représentation territoriale. Ce vote peut être un vote majoritaire relatif comme d'habitude ou faire appel au bulletin de vote préférentiel¹⁰⁹. Ensuite, un vote qui permet d'élire un parti, assurant la proportionnalité globale. Dans ce cas, les électeurs votent pour une liste de candidats définie par les partis. Les listes peuvent être ouvertes ou fermées. Les listes fermées permettent aux partis d'équilibrer leurs listes, en favorisant par exemple les femmes ou les candidats issus d'autres groupes sous-représentés, alors que les listes ouvertes laissent le choix à l'électeur de voter selon ses préférences.

Londres

La RPM est utilisée depuis mai 2000 à Londres, où 56 % des conseillers sont élus au scrutin majoritaire et 44 % au scrutin proportionnel¹¹⁰.

France

En France, le mode de scrutin local varie selon la taille des communes.

Pour les communes de plus 3 500 habitants, il y a deux tours d'élections. À l'issue du deuxième tour, la liste en tête obtient la moitié des sièges, ce qui lui assure une majorité absolue. L'autre moitié des sièges est répartie à la proportionnelle entre toutes les listes ayant rassemblé au moins 5 % des suffrages¹¹¹. C'est ce qu'on appelle un scrutin proportionnel de liste avec prime majoritaire. Les objectifs démocratiques visés sont d'assurer une majorité au vainqueur, de permettre des alliances entre les deux tours, et de donner une représentation aux minorités.

Pour les communes françaises de moins de 3 500 habitants, on utilise un scrutin majoritaire plurinominal. L'électeur peut composer son bulletin à partir des noms figurant sur les différentes listes.

Vote unique transférable (VUT)

Le VUT a été proposé comme mode de scrutin à étudier pour Montréal par Collin et al. en 2009¹¹². Le VUT est un mode de scrutin préférentiel proportionnel caractérisé comme suit :

- On fait appel à des circonscriptions plurinominales de superficie restreinte afin de maintenir un lien géographique entre l'électeur et son représentant.
- Les électeurs doivent classer les candidats, qui peuvent appartenir à divers partis, par ordre de préférence sur le bulletin de vote.
- Les préférences exprimées par chaque électeur peuvent comprendre des choix de candidats appartenant à différents partis.
- Les votes des candidats ayant été éliminés, tout comme les votes excédentaires obtenus par un candidat ayant déjà obtenu assez de votes pour être élu, sont transférés au candidat suivant dans le classement de chaque électeur.

Le VUT est assez peu utilisé. On le retrouve aux élections nationales à Malte et en Irlande¹¹³, et pour les élections locales en Écosse, en Irlande et dans certaines municipalités de Nouvelle-Zélande et des États-Unis¹¹⁴. Le VUT a l'avantage de maximiser le choix de l'électeur. Un électeur peut voter pour des candidats de différents partis, et un vote accordé à un candidat n'est pas automatiquement un soutien aux autres candidats de son parti. Ainsi, les candidats doivent nécessairement être élus avec un soutien populaire, et non seulement parce qu'ils appartiennent à un parti ou parce que d'autres candidats de leur parti sont populaires¹¹⁵. Ce mode de scrutin augmente l'égalité des votes en éliminant les votes « perdus » ou « inutiles », puisque les votes excédentaires sont transférables.

Édimbourg, Écosse

Le 21 avril 2015, le président du MDN, Jean-Sébastien Dufresne, a interviewé¹¹⁶ Andrew Burns, conseiller municipal du Labour Party à Édimbourg pour un quatrième mandat et leader de la coalition entre le Labour Party et le Scottish National Party. De 2008 à 2011, M. Burns a présidé la Société pour la réforme électorale en Écosse. M. Burns explique qu'en 2004-2005, le gouvernement écossais a légiféré pour que les municipalités mettent en place le VUT, en remplacement du mode de scrutin uninominal majoritaire à un tour. Alors que certaines municipalités écossaises ont un parti qui récolte une majorité de votes et donc une vraie majorité des sièges, ce n'était pas le cas pour la ville d'Édimbourg où il se présentait une grande distorsion entre le pourcentage des voix et le pourcentage des sièges : c'est ainsi que pour le mandat de 2003-2007, le Labour Party avait obtenu seulement 27 % des voix mais détenait 54 % des sièges.

Depuis la mise en place du VUT, la proportion des sièges reflète la proportion des votes, ce qui a obligé le Labour Party à former une coalition. Comme l'explique M. Burns, la politique se fait maintenant différemment : alors que les compromis se discutaient au sein des partis, ils se discutent maintenant au sein des coalitions, mais il y a toujours eu un besoin de compromis. Il affirme qu'un peu plus de discussions, de débats et de tension est quelque chose de sain pour la démocratie et que la vision dichotomique des affaires politiques est dépassée, la réalité étant plus complexe. D'après lui, ces discussions permettent d'offrir aux citoyens de meilleures lois et de meilleurs services. Le VUT a aussi eu pour effet d'inciter le gouvernement local à plus de transparence, et exige plus de travail de la part des élus entre les élections car ils ne peuvent plus prendre les électeurs pour acquis, à cause de la concurrence interne aux districts.

Le conseil de la ville d'Édimbourg est formé de 58 conseillers et du Lord Provost (maire), élus au sein de 17 districts, pour une population d'un peu moins de 500 000 habitants. Les districts ont plusieurs élus et les électeurs doivent lister leurs candidats en ordre de préférence sur leur bulletin de vote. Selon M. Burns, cette manière de voter est très simple pour l'électeur. Dans une étude récente sur le VUT en Écosse et en Irlande, des chercheurs concluent eux aussi que ce mode de scrutin, parfois décrit comme complexe, n'engendre pas de confusion pour les électeurs¹¹⁷.

La décision de mettre en place le VUT au niveau local en Écosse a été basée notamment sur l'exemple de l'Irlande qui utilise ce système depuis longtemps. Selon M. Burns le plus gros avantage de ce mode de scrutin est qu'avec des listes ouvertes, il donne le pouvoir à l'électeur. De plus, les élus sont tous élus de la même manière, contrairement aux modes de scrutin compensatoires ou mixtes où certains candidats sont choisis par le parti et non par les électeurs.

Répartition biproportionnelle des sièges, proportionnelle régionale ou scrutin majoritaire équitable

Zurich, Suisse

Le conseil municipal du Zurich est composé de 125 membres élus depuis 2006 selon un scrutin proportionnel avec un seuil de représentation fixé à 5 %. Ce système tient compte du découpage de la ville en neuf circonscriptions électorales et utilise une répartition biproportionnelle des sièges (« double Pukelsheim »), c'est-à-dire proportionnelle à la fois en fonction des partis et en fonction des circonscriptions¹¹⁸. Ce scrutin dit majoritaire équitable a l'avantage de ne pas avoir deux classes de députés comme dans les systèmes compensatoires usuels : la compensation est faite à même les candidat élus plutôt qu'à partir des listes.

3.4 Constats et pistes de réflexion quant au choix d'un mode de scrutin pour Montréal

En regard des constats que nous avons posés sur la démocratie montréalaise et la participation électorale à Montréal, les citoyennes et citoyens de Montréal pourraient s'inspirer de ce que se fait ailleurs au Canada et dans le monde afin d'améliorer la démocratie locale. Les méthodes de votation utilisant des moyens technologiques comme le vote électronique ou le cybervote pourraient être envisagées. De plus, le mode de scrutin pourrait être modifié afin de mieux atteindre les objectifs démocratiques prioritaires. Le tableau suivant présente diverses options de mode de scrutin qui pourraient être envisagées pour les quatre processus électoraux de la Ville de Montréal.

Postes élus	Diverses options de modes de scrutin à envisager
Maire de la ville	<ol style="list-style-type: none"> 1. Suffrage universel pour le territoire de la Ville de Montréal, majorité relative (formule actuelle). 2. Suffrage universel pour le territoire de la Ville de Montréal, majorité absolue obtenue par vote préférentiel.
Conseillers de ville	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vote unique transférable pour l'ensemble plurinominal du territoire de chaque arrondissement. L'électeur place en ordre de préférence les candidats de son choix à l'échelle de l'arrondissement. 2. Scrutin proportionnel mixte compensatoire: une partie des conseillers élus au scrutin majoritaire uninominal pour le territoire de chaque district avec compensation par scrutin proportionnel de liste pour des conseillers élus à l'échelle du territoire de la Ville de Montréal. L'électeur vote pour son candidat local et pour la liste d'un parti. 3. Scrutin majoritaire équitable: conseillers élus au scrutin majoritaire uninominal pour le territoire de chaque district avec compensation biproportionnelle (régionale et partis) à même les candidats élus.
Maires d'arrondissement	<ol style="list-style-type: none"> 1. Suffrage universel pour le territoire de l'arrondissement, majorité relative (formule actuelle). 2. Suffrage universel pour le territoire de l'arrondissement, majorité absolue obtenue par vote préférentiel.
Conseillers d'arrondissement	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vote préférentiel pour le territoire de chaque district. 2. Scrutin majoritaire pour le territoire de chaque district. 3. Vote unique transférable pour l'ensemble plurinominal de chaque arrondissement.

Le choix d'un mode de scrutin davantage proportionnel comporterait de nombreux avantages démocratiques en comparaison au système actuel. Pour les maires, nous pourrions opter pour un scrutin préférentiel qui permettrait de garantir une majorité absolue au candidat élu. Le choix d'un mode de scrutin pour l'élection des conseillers (les élections visant à constituer une assemblée) pourrait se faire, selon nous, principalement entre le vote unique transférable, le vote proportionnel mixte compensatoire ou le scrutin majoritaire équitable. Tous ces modes de scrutin auraient l'avantage, comparé à la situation actuelle, de permettre que chaque vote compte et que la volonté populaire soit mieux représentée. Le tableau suivant présente certaines des principales caractéristiques distinctives de ces trois modes de scrutin, en comparaison aux systèmes à majorité relative et absolue. Les étoiles donnent simplement une indication qualitative de comment ces systèmes se comparent entre eux.

Certains objectifs démocratiques	Vote unique transférable	Scrutin proportionnel mixte avec compensation	Scrutin majoritaire équitable	Scrutin à majorité absolue	Scrutin à majorité relative (système actuel)
Les votes comptent de manière égale.	* * *	* * *	* * *	*	*
Il y a une proportionnalité entre les votes et les sièges.	* *	* * *	* * *	*	*
Les candidats indépendants ont une place importante.	* * *	*	*	* * *	* * *
Les partis politiques, au-delà d'un certain seuil, ont une place importante (pluralisme politique).	*	* * *	* * *	*	*
Une grande place est accordée aux choix de l'électeur.	* * *	* *	*	*	*
Les partis sont incités à présenter des listes de candidats équilibrées.	* *	* * *	*	*	*
Il y a une seule "classe" d'élus (une même procédure de vote pour tous les élus).	* * *	*	* * *	* * *	* * *
Les élus détiennent une majorité absolue des votes.	* * *	* * *	* * *	* * *	*
Les candidats sont élus avec un soutien populaire, et non parce qu'ils appartiennent à un parti.	* * *	*	* *	*	*
Les campagnes électorales sont positives et incitent aux débats.	* * *	* *	*	* *	*
La procédure de votation actuelle est maintenue.	* *	*	* * *	* * *	* * *
Un lien géographique étroit (districts) est maintenu entre les électeurs et leurs élus.	*	* *	* * *	* * *	* * *
Certains conseillers sont élus à l'échelle de l'ensemble de la ville.	n/a	* * *	* *	n/a	n/a

Les Montréalaises et les Montréalais devraient pouvoir choisir le mode de scrutin qui répond le mieux à leurs attentes en matière de démocratie locale. Au cœur des enjeux en cause se retrouve celui de la

place que l'on souhaite accorder aux partis politiques, aux candidats indépendants, à la liberté de chaque électeur de choisir et à l'égalité des votes.

CONCLUSION

Cette étude a été motivée par le constat que les élections municipales à Montréal ne favorisent pas pleinement l'engagement des citoyens dans le devenir de leur ville. Le manque d'information pour les électeurs et la faible politisation des enjeux seraient les causes principales de la faible participation aux élections municipales. Pourtant, les villes jouent un rôle de plus en plus important sur des enjeux tels que l'environnement, l'économie, la sécurité, le transport et la culture, enjeux qui, en démocratie, devraient être l'objet de débats de société. Les décisions prises par les instances qui gouvernent la ville ont des répercussions qui vont bien au-delà de discussions « techniques » sur la bonne gestion des déchets ou des infrastructures. Bien que nous ne puissions que nous réjouir du nombre grandissant d'initiatives citoyennes de l'ordre de la démocratie participative, il y a lieu de nous questionner, comme Montréalaises et Montréalais, sur l'état de notre démocratie représentative.

Le grand nombre d'élus sans opposition et la faible participation aux élections municipales incarnent, pour certains, deux manifestations tangibles d'un phénomène plus fondamental : la crise de la démocratie représentative. Cette crise serait d'autant plus alarmante qu'elle s'observerait dans nos municipalités, instances qui offrent une plus grande proximité entre l'élu et ses commettants¹¹⁹.

Contrairement aux autres villes canadiennes, les villes québécoises se démarquent par l'existence de partis politiques, de nombreux partis politiques municipaux ayant d'ailleurs émergés au cours des dernières années. Or, sauf exceptions, les partis municipaux sont davantage des équipes de campagne que de réels partis politiques structurant les débats publics et la diffusion de l'information. Les partis politiques municipaux sont perçus tantôt comme un obstacle à une meilleure démocratie représentative, tantôt comme le moyen privilégié de l'améliorer.

Mévellec et Tremblay expliquent que le fonctionnement d'un conseil municipal est différent en l'absence de partis politiques, comme ailleurs au Canada, où les décisions se prennent de manière *ad hoc* avec « l'adhésion, sur chaque sujet, d'une majorité de membres du conseil¹²⁰. » Au Québec, la présence croissante de bannières partisans influence la maîtrise du vote par les conseillers et la maîtrise des fonctions gouvernementales par les partis, ce que ces chercheuses qualifient de « processus de « westminsterisation » de la politique municipale¹²¹, » c'est-à-dire une polarisation entre un gouvernement et une opposition au palier municipal.

Dans ce contexte, il est intéressant de réfléchir aux effets des diverses options de mode de scrutin sur le paysage politique montréalais. D'une part, un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire permettrait d'accentuer et de valoriser le rôle des partis politiques municipaux, avec la possibilité que cela mène à une plus grande idéologisation des partis, ce qui pourrait contribuer à la structuration des débats, à la diffusion de l'information, à l'amélioration de la représentation des minorités et à une plus grande participation. Les élus de compensation auraient également comme effet d'apporter une vision

globale des enjeux municipaux, puisqu'ils ne seraient pas rattachés à un district électoral. Cependant, compte tenu du caractère structurel de la vision apolitique et managériale des affaires municipales, nous pouvons douter du réalisme de cette option qui mise beaucoup sur les partis.

À l'inverse, les modes de scrutin préférentiels qui s'installent peu à peu ailleurs au Canada permettraient de reconnaître pleinement l'apolitisme municipal en réduisant encore davantage l'importance des partis, au bénéfice des candidats indépendants. Selon nous, cela priverait toutefois les citoyens d'un outil potentiel d'amélioration de la démocratie locale, car les partis peuvent jouer un rôle fondamental dans la structuration des débats et l'inclusion de la diversité, tel qu'expliqué plus haut.

Enfin, un système préférentiel proportionnel comme le vote unique transférable serait une solution qui permettrait à l'électeur de voter en tenant compte d'abord des candidats, tout en laissant une place aux partis lorsqu'ils existent.

Dans tous les cas, toute discussion sur le mode de scrutin montréalais doit tenir compte du contexte partisan local, qui ne peut ni se comparer aux échelons supérieurs de gouvernements qui ont des partis stables, ni aux municipalités où les partis politiques sont inexistantes.

LEXIQUE

Distorsion de la volonté populaire	Lorsqu'il y a un écart entre le pourcentage de suffrages exprimés et le pourcentage de sièges attribués à chaque parti, il y a une distorsion de la volonté populaire. L'indice de distorsion est une mesure de la distorsion.
Méthode de votation	La méthode de votation désigne les moyens par lesquels l'électeur peut voter : en personne au bureau de scrutin, par la poste, à distance par internet, etc.
Mode de scrutin	Un mode de scrutin, c'est un mécanisme qui permet de traduire le vote populaire en sièges à un parlement, à une assemblée nationale ou à un conseil municipal. C'est ce qui permet de déterminer l'équipe dirigeante d'un État, d'une province ou d'une municipalité pour un temps donné. C'est ce qui permet à un peuple de choisir ses représentantes et ses représentants lors d'une élection.
Scrutin de liste, scrutin proportionnel plurinominal, ou représentation proportionnelle à scrutin de liste	<p>Pour certains scrutins, les personnes élues sont choisies sur des listes présentées par les partis. Il existe deux types de listes : les listes fermées et les listes ouvertes.</p> <ul style="list-style-type: none">• Dans la liste fermée, c'est le parti qui choisit l'ordre dans lequel il place les noms de ses candidates et candidats, et c'est dans cet ordre qu'ils sont élus.• La liste ouverte permet à l'électrice ou à l'électeur de choisir sur la liste les personnes qu'il voudrait voir élues, c'est un scrutin préférentiel. Le scrutin préférentiel peut permettre une représentation de la diversité autre que celle déterminée par le parti. <p>Les listes permettent de donner à l'électorat une vision d'ensemble des équipes de chaque parti. Par exemple, en regardant la liste produite par un parti, les gens peuvent déterminer si celui-ci a fait un effort pour présenter des femmes et des personnes issues de la diversité ethnoculturelle. La loi électorale peut également prévoir des conditions à respecter dans la constitution des listes, comme l'alternance femme-homme, ce qui peut aider à la représentation de la diversité lorsque les listes sont fermées.</p>
Scrutin à la majorité absolue ou relative	Un candidat est élu lorsqu'il obtient la majorité des voix. La majorité peut être absolue (plus de 50% des voix exprimées) ou relative (celui qui a le plus de voix).
Scrutin majoritaire uninominal à un tour	Ce mode de scrutin fait en sorte que l'électrice ou l'électeur vote une seule fois (« un tour ») pour une seule personne (« uninominal ») dans sa circonscription. La personne élue est celle qui a obtenu une majorité relative de voix.
Scrutin mixte	C'est un mode de scrutin qui combine des caractéristiques de deux modèles, souvent en réunissant des éléments de mode de scrutin proportionnel et des éléments de mode de scrutin majoritaire. Selon les éléments qui seront choisis dans l'un et l'autre modèle, son résultat sera proportionnel ou non.
Scrutin mixte compensatoire inspiré de la formule de Jenkins	Il s'agit d'une variante du mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire pour laquelle l'élection des candidats de circonscription se fait de manière préférentielle.

Scrutin mixte non compensatoire

C'est un mode de scrutin qui combine des caractéristiques de deux modèles, mais sans viser une proportionnalité globale. Par exemple, lorsqu'un tel modèle réunit des sièges de circonscriptions et des sièges proportionnels, le résultat de chacun des deux volets est indépendant de l'autre. Ainsi, le résultat final ne sera proportionnel que pour la portion des sièges proportionnels, puisque les distorsions inhérentes au mode de scrutin majoritaire ne sont pas corrigées (ou compensées). Plus le nombre de sièges de circonscriptions sera grand par rapport au nombre de sièges proportionnels, moins le résultat global sera proportionnel.

Scrutin plurinominal à la majorité

Scrutin préférentiel, scrutin de liste

Scrutin proportionnel

C'est un mode de scrutin qui cherche à attribuer à chaque parti un nombre de sièges proportionnel au nombre de voix qu'il a recueillies. Il existe une grande variété de modes de scrutin proportionnels.

Dans un scrutin proportionnel, chaque électeur a un impact égal sur le résultat de l'élection et peut voter selon sa conscience sans perdre son vote. Le vaste soutien de la population est égal pour chaque élu et aucun d'eux ne bénéficie du fractionnement des voix.

Scrutin proportionnel mixte compensatoire

C'est un mode de scrutin qui vise une proportionnalité globale tout en assurant une représentation territoriale. Lorsqu'un tel modèle réunit des sièges de circonscriptions et des sièges proportionnels, ces derniers ont pour objectif de corriger (compenser) les distorsions causées par le scrutin majoritaire au niveau des circonscriptions uninominales. La compensation s'effectue en comparant le pourcentage de voix accordées à un parti et le pourcentage de sièges de circonscriptions uninominales remportés par chaque parti. Ainsi, si un parti a récolté un pourcentage plus élevé de votes que de circonscriptions, son déficit sera corrigé par des sièges de compensation. Le résultat global sera donc proportionnel.

Seuil de représentation

Le seuil de représentation est le pourcentage minimal de voix requis pour avoir droit à un siège de compensation. Plusieurs pays imposent un seuil de représentation afin de limiter la possibilité de voir des partis marginaux être représentés au parlement. Ce seuil se situe généralement entre 3 % et 5 %.

Volonté populaire

Dans une démocratie représentative, la population choisit, lors des élections, les représentantes et représentants qui dirigeront l'État en son nom. La volonté exprimée par les citoyennes et les citoyens au moyen du vote est ce qu'on appelle la volonté populaire. Lorsqu'on reproche à notre mode de scrutin de ne pas respecter la volonté populaire, c'est que la répartition des sièges ne correspond pas au pourcentage des votes accordés à chaque parti.

Vote préférentiel uninominal (vote alternatif)

Les électeurs expriment un vote préférentiel lorsqu'ils peuvent sélectionner plusieurs candidats, en les classant par ordre de préférence, à partir d'une liste ouverte. Dans un mode de scrutin préférentiel uninominal (vote alternatif), le candidat élu est le premier candidat à recueillir une majorité absolue de votes. Si aucun candidat n'obtient de majorité absolue comme premier choix, on élimine le candidat ayant recueilli le moins de votes et on considère le deuxième choix des électeurs dont le premier choix a été éliminé de la course. Ainsi de suite, jusqu'à ce qu'un candidat obtienne une majorité absolue. Ce mode de scrutin a l'avantage de permettre plusieurs tours de dépouillement, sans la nécessité de procéder à plusieurs élections consécutives. Le vote préférentiel n'est pas proportionnel.

Vote unique transférable

Le vote unique transférable est un mode de scrutin préférentiel proportionnel. Dans ce système, les électeurs classent les candidats en ordre de préférence, peu importe les partis auxquels ils appartiennent. Les votes excédentaires obtenus par un candidat (ceux dont il n'a pas besoin pour être élu) sont transférés au candidat suivant sur la liste de préférences de chaque électeur. Les préférences des électeurs n'ont pas besoin d'être toutes pour des candidats du même parti.

ANNEXE - DONNÉES DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX

Indice de distorsion au Conseil municipal de Montréal, tendance historique

Source des données: 2005-2013: compilation à partir des données du ministère des Affaires municipales, 2001: Collin et al. (2009), 1970-1998: Cliche et al. (1999)

Année	Indice de distorsion	Année	Indice de distorsion
1970	0,182	1994	0,302
1974	0,147	1998	0,365
1978	0,406	2001	0,051
1982	0,199	2005	0,198
1986	0,322	2009	0,168
1990	0,345	2013	0,107

Résultats électoraux de 2013

Conseillers de ville	Pourcentage d'élus	Pourcentage de votes	Différence	Nombre d'élus	Nombre de votes
Coderre	39,1%	29,9%	9,2%	18	132 068
Bergeron	39,1%	29,5%	9,6%	18	130 329
Côté	6,5%	19,1%	-12,5%	3	84 101
Joly	6,5%	12,7%	-6,2%	3	56 034
Autre	8,7%	8,8%	-0,1%	4	38 607
Total	100,0%	100,0%	37,6%	46	441 139

Conseillers d'arrondissements	Pourcentage d'élus	Pourcentage de votes	Différence	Nombre d'élus	Nombre de votes
Coderre	31,6%	32,3%	-0,8%	12	89 692
Bergeron	21,1%	23,0%	-1,9%	8	63 654
Côté	0,0%	15,3%	-15,3%		42 289
Joly	10,5%	13,9%	-3,4%	4	38 512
Autre	36,8%	15,6%	21,3%	14	43 132
Total	100,0%	100,0%	42,6%	38	277 279

Mairies d'arrondissements	Pourcentage d'élus	Pourcentage de votes	Différence	Nombre d'élus	Nombre de votes
Coderre	44,4%	31,2%	13,2%	8	136 889
Bergeron	11,1%	29,4%	-18,3%	2	128 748
Côté	16,7%	18,4%	-1,7%	3	80 411
Joly	5,6%	10,8%	-5,3%	1	47 522
Autre	22,2%	10,2%	12,0%	4	44 601
Total	100,0%	100,0%	50,5%	18	438 171

Total conseil de ville	Pourcentage d'élus	Pourcentage de votes	Différence	Nombre d'élus	Nombre de votes
Coderre	40,6%	30,6%	10,0%	26	268 957
Bergeron	31,3%	29,5%	1,8%	20	259 077
Côté	9,4%	18,7%	-9,3%	6	164 512
Joly	6,3%	11,8%	-5,5%	4	103 556
Autre	12,5%	9,5%	3,0%	8	83 208
Total	100,0%	100,0%	29,7%	64	879 310

Résultats électoraux de 2009

Conseillers de ville	Pourcentage d'élus	Pourcentage de votes	Différence	Nombre d'élus	Nombre de votes
Union	56,5%	36,9%	19,6%	26	148 710
Vision	26,1%	30,9%	-4,8%	12	124 468
Projet	17,4%	26,3%	-8,9%	8	105 912
Autre	0,0%	5,8%	-5,8%	0	23 450
Total	100,0%	100,0%	39,2%	46	402 540

Conseillers d'arrondissements	Pourcentage d'élus	Pourcentage de votes	Différence	Nombre d'élus	Nombre de votes
Union	76,3%	43,0%	33,3%	29	107 937
Vision	7,9%	27,5%	-19,6%	3	69 116
Projet	10,5%	21,9%	-11,4%	4	55 046
Autre	5,3%	7,5%	-2,3%	2	18 881
Total	100,0%	100,0%	66,6%	38	250 980

Mairies d'arrondissements	Pourcentage d'élus	Pourcentage de votes	Différence	Nombre d'élus	Nombre de votes
Union	66,7%	41,1%	25,6%	12	163 761
Vision	22,2%	30,0%	-7,8%	4	119 632
Projet	11,1%	24,5%	-13,4%	2	97 843
Autre	0,0%	4,4%	-4,4%	0	17 343
Total	100,0%	100,0%	51,2%	18	398 579

Total conseil de ville	Pourcentage d'élus	Pourcentage de votes	Différence	Nombre d'élus	Nombre de votes
Union	59,4%	39,0%	20,4%	38	312 471
Vision	25,0%	30,5%	-5,5%	16	244 100
Projet	15,6%	25,4%	-9,8%	10	203 755
Autre	0,0%	5,1%	-5,1%	0	40 793
Total	100,0%	100,0%	40,7%	64	801 119

Indice de distorsion par arrondissement, élections de 2009

Source des données: ministère des Affaires municipales

Arrondissement	Indice de distorsion
Verdun	0,52
Montréal-Nord	0,48
Plateau-Mont-Royal	0,47
Lasalle	0,44
Mercier Hochelaga-Maisonneuve	0,43
Pierrefonds-Roxboro	0,42
Anjou	0,42
Outremont	0,37
Lachine	0,35
Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce	0,30
Île-Bizard Sainte-Geneviève	0,29
Saint-Laurent	0,28
Saint-Léonard	0,28
Rosemont - La Petite Patrie	0,26
Sud-Ouest	0,25
Villeray Saint-Michel Parc-Extension	0,25
Rivière-des-Prairies Pointe-aux-Trembles	0,21
Ville-Marie	0,15
Ahuntsic-Cartierville	0,12

RÉFÉRENCES

- Audette-Chapdelaine, Marianne. 2014. « La construction de sens à l'interface politico-administrative. Le cas de la gestion du service d'eau de Montréal, 1950-2010. » Thèse de doctorat, Centre urbanisation, culture et société, Institut national de la recherche scientifique.
- Beaudoin, Charles. 2016. « Accueil tiède pour le regroupement des élus municipaux indépendants. » *La Tribune*, 24 janvier.
- Belley, Serge, Marc-André Lavigne et Louise Quesnel. 2014. « L'élection municipale de 2013 à Québec : la légitimation par les urnes d'un nouveau leadership local » *Revue canadienne de recherche urbaine* 23 (2).
- Bherer, Laurence et Sandra Breux. 2011. « Introduction. Démocratie locale et élections: prémices d'une comparaison. » In *Les élections municipales au Québec: enjeux et perspectives*, sous la dir. de Sandra Breux et Laurence Bherer. Montréal.
- Bherer, Laurence et Sandra Breux. 2012. « « L'apolitisme municipal ». » *Bulletin d'histoire politique* 21 (1): 170-184.
- Bherer, Laurence, Jean-Pierre Collin, Sandra Breux, Évelyne Dubuc-Dumas, Ève Gauthier et Amélie Dubé. 2008. *La participation et la représentation politique des femmes au sein des instances démocratiques municipales*. Montréal: Institut national de la recherche scientifique.
- Boutet-Lehouillier, Vincent. 2013. « Il faut repenser les élections municipales. » *Le Devoir*, 8 novembre. <http://www.ledevoir.com/politique/montreal/392100/il-faut-repenser-les-elections-municipales>.
- Breux, Sandra. 2008. « Représentations territoriales et engagement public individuel : premières explorations. » *Politique et Sociétés* 27 (3): 187-210.
- Breux, Sandra. 2013. « À quoi servent les partis politiques municipaux ? » *Relations* (768).
- Breux, Sandra et Laurence Bherer, dir. 2011. *Les élections municipales au Québec: enjeux et perspectives*. Québec: Presses de l'Université Laval.
- Breux, Sandra et Jérôme Couture. 2014. « Invalid Voting in an Apolitical and Low Turnout Context: A Case Study of One Canadian Municipal Election. ».
- Breux, Sandra, Jérôme Couture et Laurence Bherer. 2014. « Les candidats sortants : atout ou obstacle à la participation électorale ? » *Revue canadienne de recherche urbaine* 23 (2).
- Centre d'écologie urbaine de Montréal. 2012. « Cinq propositions pour démocratiser la Ville et rétablir la légitimité des institutions politiques montréalaises » 7 décembre. <http://www.ecologieurbaine.net/fr/16-documentation/lettres-ouvertes/35-cinq-propositions-pour-democratiser-la-ville-et-retablir-la-legitimite-des-institutions-politiques-montrealaises>.
- Champagne, Patrick. 2007. Élections municipales 2005. Portrait de l'élection sans opposition. sous la dir. de du Sport et du Loisir Ministère des Affaires municipales, Direction de la planification, de la recherche et de l'évaluation Québec: Gouvernement du Québec.

- Champagne, Patrick et Renaud Patry. 2004. La participation électorale dans les municipalités québécoises. sous la dir. de du Sport et du Loisir Ministère des Affaires municipales, Direction de la planification, de la recherche et de l'évaluation Québec: Gouvernement du Québec.
- Chiasson, Guy, Mario Gauthier et Caroline Andrew. 2014. « Municipal political parties and politicization: the case of the 2013 Gatineau elections. » *Revue canadienne de recherche urbaine* 23 (2).
- Chiasson, Guy et Anne Mévellec. 2014. « Les élections municipales québécoises de 2013: quelle spécificité québécoise? . » *Revue canadienne de recherche urbaine* 23 (2): 9-17.
- Cliche, Paul. 2006. Vivement la proportionnelle à Montréal pour réduire le déficit démocratique!
- Cliche, Paul. 2013. « Le Conseil municipal après le 3 novembre - Coderre surreprésenté, la Coalition désavantagée. L'élection n'a pas permis un véritable renouvellement du personnel politique. » *Le Devoir*.
- Cliche, Paul, Roger Rashi, Pierre Gélinas et Luciano Benvenuto. 1999. *Pas d'alternance dans alternative... Le scrutin proportionnel à Montréal. Un outil indispensable à la démocratisation de la vie politique municipale*. Montréal: Brochure publiée dans le cadre du forum Démocratie municipale: la proportionnelle, un élément de solution?
- Collin, Jean-Pierre. 2011. « Conclusion. Quel avenir pour la démocratie municipale québécoise? » In *Les élections municipales au Québec: enjeux et perspectives*, sous la dir. de Sandra Breux et Laurence Bherer, 311-351. Montréal: Presses de l'Université Laval.
- Collin, Jean-Pierre, Laurence Bherer, Sandra Breux, Évelyne Dubuc-Dumas, Ève Gauthier et Amélie Dubé. 2008. *La participation et la représentation politique des membres des communautés ethnoculturelles au sein des instances démocratiques municipales*. Montréal: Institut national de la recherche scientifique.
- Collin, Jean-Pierre, Laurence Bherer, Sandra Breux et Jean-Sébastien Plourde. 2009. *Le mode de scrutin proportionnel à l'échelle municipale : réflexions et leçons tirées de l'examen du cas montréalais*. Montréal: Institut national de la recherche scientifique, Centre urbanisation culture et société. Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM).
- Conseil des relations interculturelles. 2003. *Position du Conseil aux États généraux sur la réforme des institutions démocratiques, Québec* Québec.
- Couture, Jérôme, Sandra Breux et Laurence Bherer. 2014. « Analyse écologique des déterminants de la participation électorale municipale au Québec. » *Revue canadienne de science politique* 47 (04): 787-812.
- Curtice, John et Michael Marsh. 2014. « Confused or competent? How voters use the STV ballot paper. » *Electoral Studies* 34: 146-158.
- Dutil, Yvan. 2009. « Défaillances du système électoral québécois : Une solution élégante, » mémoire remis lors de la Consultation générale sur le projet de loi n° 78, *Loi modifiant la Loi électorale concernant la représentation électorale et les règles de financement des partis politiques et modifiant d'autres dispositions législatives*.

- Fischel, William A. 2005. *The Homevoter Hypothesis. How Home Values Influence Local Government Taxation, School Finance, and Land-Use Policies.*
- Gallagher, Michael. 2005. « Ireland: The Discreet Charm of PR-STV. » In *The Politics of Electoral Systems*, sous la dir. de Michael Gallagher et Paul Mitchell, 512-532. Oxford: Oxford University Press.
- Goneau, Sylvie. 2016. « Plus d'élus municipaux indépendants pour le bien de la démocratie. » *Le Devoir*, 7 mars 2016.
- Goodman, Nicole. 2014a. « Internet Voting in a Local Election in Canada. » In *The Internet and Democracy in Global Perspective*, sous la dir. de Bernard Grofman, Alexander H. Trechsel et Mark Franklin, 7-24. Springer International Publishing.
- Goodman, Nicole. 2014b. « Will e-voting boost turnout in Ontario's municipal elections? » *The Globe and Mail*, 21 octobre.
- Goodman, Nicole, Jon H. Pammett et Joan DeBardeleben. 2010. « Le vote par Internet : l'expérience des municipalités canadiennes. » *Revue parlementaire canadienne*: 14-22.
- Goodman, Nicole et Nicole Wellsbury. 2015. « Internet Voting in Ontario: Time for Overarching Standards. » *Public Sector Digest*: 7.
- Koop, Royce et John Kraemer. forthcoming. « Wards, At-Large Systems, and the Focus of Representation in Canadian Cities. » *Canadian Journal of Political Science*.
- Latendresse, Anne. 2013. « Montréal, un chantier pour la gauche. » *Relations* (768): 22-23.
- Le Directeur général des élections du Québec (DGEQ). 2006. Élections municipales de novembre 2005. Rapport d'évaluation des nouveaux mécanismes de votation sous la dir. de Le Directeur général des élections du Québec. Québec.
- McGregor, Michael et Zachary Spicer. 2014. « The Canadian Homevoter: Property Values and Municipal Politics in Canada. » *Journal of Urban Affairs* 38 (1): 123-139.
- Melançon, Pierre-Yves. 2009. *La politique municipale pour tous. Un guide incontournable pour les citoyens et les élus.* Montréal: Groupéditions.
- Mévellec, Anne. 2005. « La construction politique des agglomérations. Logiques politiques et dynamiques institutionnelles. Une comparaison franco-québécoise. » Thèse de doctorat, Sciences politiques, Université du Québec à Chicoutimi et Université de Rennes I.
- Mévellec, Anne. 2014. « Did the 2013 municipal elections destabilize municipal politics in Quebec? . » *Revue canadienne de recherche urbaine* 23 (2).
- Mévellec, Anne et Manon Tremblay. 2013. « Les partis politiques municipaux. La « westminsterisation » des villes du Québec ? » *Recherches sociographiques* 54 (2): 325-346.
- Moore, Aaron A., Michael McGregor et Laura B. Stephenson. 2015. « Paying attention and the incumbency effect: Voting behavior in the 2014 Toronto Municipal Election. » *International Political Science Review*: 1-14.

- Normandin, Pierre-André. 2015. « Montréal: pas de débat sur le nombre d'élus avant les élections de 2021. » *La Presse*, 26 octobre. <http://www.lapresse.ca/actualites/montreal/201510/26/01-4913944-montreal-pas-de-debat-sur-le-nombre-delus-avant-les-elections-de-2021.php>.
- Pammett, Jon H. et Nicole Goodman. 2013. *Consultation and Evaluation Practices in the Implementation of Internet Voting in Canada and Europe*: Rapport de recherche produit pour Élections Canada
- Patsias, Caroline et Sylvie Patsias. 2014. « Chronicle of a Montréal Municipal Election Campaign in Park-Extension: The Paths to the Evaporation of Politics. » *Revue canadienne de recherche urbaine* 23 (2).
- Petrowski, Nathalie. 2016. « La guerrière de Montréal-Nord. » *La Presse*.
- Projet Montréal. 2008. *Faire de la démocratie locale une réalité à Ahuntsic-Cartierville. Mémoire de Projet Montréal*. Montréal.
- Robitaille, Antoine. 2004. « Montréal rejette la proportionnelle. » *Le Devoir*.
- Rouzier, Ralph, Claude Thibault, Carolle Simard et Emmanuelle Hébert. 2006. *Pour une inclusion et une représentation réelle de la diversité ethnoculturelle à l'Assemblée nationale*. Québec: Conseil des relations interculturelles.
- Simard, Carolle. 2004. « Qui nous gouverne au municipal : reproduction ou renouvellement ? » *Politique et Sociétés* 23 (2-3): 135-158.
- Simard, Carolle. 2001. *La représentation des groupes ethniques et des minorités visibles au niveau municipal : candidats et élus* Montréal.
- Tremblay, Manon. 2014. « Être candidates aux élections municipales et législatives : des courses de haies qui s'apparentent ? . » *Revue canadienne de recherche urbaine* 23 (2).
- UMQ - Union des municipalités du Québec. 2013. *Livre blanc municipal. L'avenir a un lieu*.
- Ville de Montréal. 2009. Rapport officiel du recensement des votes. Scrutin du 1er novembre 2009. . sous la dir. de Président d'élection. Montréal: Ville de Montréal.
- Ville de Montréal. 2011a. Atlas sociodémographique. Montréal. Recensement de 2011. Enquête auprès des ménages de 2011.
- Ville de Montréal. 2011b. Population selon les groupes de minorités visibles, annuaire statistique de l'agglomération de Montréal. Montréal: Ville de Montréal.
- Ville de Montréal. 2014. Profil des ménages et des logements.

NOTES

- ¹ Collin et al. (2009)
- ² Bherer et al. (2008)
- ³ Collin et al. (2008)
- ⁴ Breux et Bherer (dir. 2011)
- ⁵ Breux et al. (2014), Couture et al. (2014), Breux et Couture (2014), Chiasson et Mévellec (2014), Mévellec (2014), Tremblay (2014), Chiasson et al. (2014), Belley et al. (2014), Patsias et Patsias (2014)
- ⁶ Cliche et al. (1999), Collin et al. (2009)
- ⁷ UMQ (2013, p.9)
- ⁸ *Ibid.*, p.13
- ⁹ Audette-Chapdelaine (2014, p.174), Bherer et Breux (2011, p.6)
- ¹⁰ UMQ (2013, p.33)
- ¹¹ Melançon (2009, p.9)
- ¹² Collin (2011, p. 342)
- ¹³ *Ibid.* p.344
- ¹⁴ *Idem.*
- ¹⁵ Collin et al. (2009)
- ¹⁶ Mévellec (2013, p.328), Boutet-Lehouillier (2013)
- ¹⁷ Melançon (2009, p.65)
- ¹⁸ Collin (2009, p. 32)
- ¹⁹ *Ibid.*, Melançon (2009, p.78-81)
- ²⁰ Mévellec et Tremblay (2013, p.339)
- ²¹ Melançon (2009, p.100)
- ²² MDN : www.democratie-nouvelle.qc.ca/un-mode-de-scrutin-depasse/quoi-mesurer-et-comment
- ²³ MDN (2014): www.democratie-nouvelle.qc.ca/reaction-du-mdn-aux-elections-du-7-avril-2014.
- ²⁴ Collin et al. (2009, p.26-27)
- ²⁵ *Ibid.* p.26-27
- ²⁶ Nous avons ajouté l'indice de distorsion sur la carte des arrondissements de la Ville de Montréal. Source de la carte: http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798,41435562&_dad=portal&_schema=PORTAL
- ²⁷ Nous avons choisi d'analyser l'année électorale 2009 car nous la jugeons plus représentative. D'une part, ces élections étaient plus éloignées de la réforme du début des années 2000. D'autre part, les élections de 2014 étaient quelque peu atypiques avec plus de partis que normal.
- ²⁸ Selon les données du ministère des Affaires municipales www.mamrot.gouv.qc.ca
- ²⁹ Couture et al. (2014, p.789)
- ³⁰ *Ibid.*, p.788
- ³¹ *Ibid.*, p.790
- ³² *Ibid.*, p.790, Bherer et Breux (2012, p.180)
- ³³ Couture et al. (2014, p.806), Champagne et Patry (2004)
- ³⁴ *Ibid.*, p.806-807
- ³⁵ Champagne et Patry (2004)
- ³⁶ Champagne (2007, p.1)
- ³⁷ Breux et al. (2014, p. 1)
- ³⁸ Couture et al. (2014, p.807)
- ³⁹ Moore et al. (2015, p.1-14)
- ⁴⁰ *Ibid.*, p.11
- ⁴¹ Pammatt et Goodman (2013, p.12)
- ⁴² On parle ici plus spécifiquement de *homevoters* ou de propriétaires résidentiels. Fischel (2005)

-
- ⁴³ McGregor et Spicer (2014, p.124, 133)
- ⁴⁴ Selon les données de 2011 disponibles sur le site web de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM).
- ⁴⁵ Tiré de Ville de Montréal (2014, p.8)
- ⁴⁶ Rouzier et al. (2006, p.6)
- ⁴⁷ Tiré de Collin et al. (2008, p.8)
- ⁴⁸ Simard (2001, p.18)
- ⁴⁹ *Idem.*, Rouzier et al. (2006)
- ⁵⁰ Ville de Montréal (2011b, p.1). Pour une cartographie sociodémographique détaillée de la population montréalaise, voir Ville de Montréal (2011a)
- ⁵¹ Collin et al. (2008, p.19), Simard (2004, 2001, p.7)
- ⁵² Simard (2001, p.28)
- ⁵³ Collin et al. (2008, p.10)
- ⁵⁴ Rouzier et al. (2006, p.17)
- ⁵⁵ Collin et al. (2008, p.16)
- ⁵⁶ Breux (2008)
- ⁵⁷ Collin et al. (2008, p.10)
- ⁵⁸ Ville de Montréal (2011b)
- ⁵⁹ Calculé à partir des données du MAMROT
- ⁶⁰ Ville de Montréal (2009)
- ⁶¹ Conseil des relations interculturelles (2003)
- ⁶² Koop et Kraemer (forthcoming)
- ⁶³ Simard (2001, p.6)
- ⁶⁴ Breux (2013)
- ⁶⁵ Rouzier et al. (2006), Collin et al. (2008, p.11)
- ⁶⁶ Petrowski (2016)
- ⁶⁷ Breux (2013)
- ⁶⁸ Mévellec et Tremblay (2013), Bherer et Breux (2011, p.7)
- ⁶⁹ Breux et Couture (2014)
- ⁷⁰ Breux (2013), Mévellec et Tremblay (2013, p.326-327)
- ⁷¹ Mévellec (2005, p.399)
- ⁷² Bherer et Breux (2012, p.170)
- ⁷³ Mévellec et Tremblay (2013), Breux (2013), Melançon (2009), Bherer et Breux (2011, 2012), Collin et al. (2009, p.22)
- ⁷⁴ Boutet-Lehouillier (2013)
- ⁷⁵ Bherer et Breux (2012, p.171-180)
- ⁷⁶ *Ibid.* p.171
- ⁷⁷ Goneau (2016), Beaudoin (2016)
- ⁷⁸ Melançon (2009, p.68)
- ⁷⁹ Le Front d'action politique (FRAP) a été le premier parti municipal de gauche. Il a affronté le Parti civique du maire Drapeau en 1970, en pleine crise d'Octobre. Voir Latendresse (2013)
- ⁸⁰ Melançon (2009, p.68)
- ⁸¹ Collin (2011, p.312)
- ⁸² Collin et al. (2009, p.7)
- ⁸³ Goodman, Pammatt et DeBardeleben (2010, p.13-22)
- ⁸⁴ DGEQ (2006, p.220)
- ⁸⁵ *Ibid.* p.221-222
- ⁸⁶ *Ibid.* p.223
- ⁸⁷ Pammatt, Jon H. et Nicole Goodman (2013, p.7)

-
- ⁸⁸ Goodman, Nicole (2014a, p.1, 4)
- ⁸⁹ Goodman et Wellsbury (2015, p.7)
- ⁹⁰ Goodman (2014b), Pammett et Goodman (2013)
- ⁹¹ Goodman et Wellsbury (2015, p.4)
- ⁹² *Ibid.* p.4
- ⁹³ *Ibid.* p.2
- ⁹⁴ Pammett et Goodman (2013, p.18)
- ⁹⁵ *Ibid.* p.19
- ⁹⁶ *Ibid.* p.1
- ⁹⁷ Boutet-Lehouillier (2013)
- ⁹⁸ Collin et al. (2009)
- ⁹⁹ Blais (1999, p. 10) cité dans Collin et al. (2009)
- ¹⁰⁰ Koop et Kraemer (sous presses)
- ¹⁰¹ Collin et al. (2009, p.5)
- ¹⁰² Pour plus d'information sur l'histoire du mode de scrutin à Montréal voir Cliche et al. (1999)
- ¹⁰³ Boutet-Lehouillier (2013), Cliche (2006, 2013), Centre d'écologie urbaine de Montréal (2012), Collin et al. (2009), Normandin (2015), Projet Montréal (2008)
- ¹⁰⁴ Projet Montréal (2008, p.7)
- ¹⁰⁵ Centre d'écologie urbaine de Montréal (2012)
- ¹⁰⁶ Normandin (2015)
- ¹⁰⁷ <http://www.stvforcanada.com/#!designed-for-canada/b9ayl>
- ¹⁰⁸ Voir <http://www.unlockdemocracy.ca/123ontario>.
- ¹⁰⁹ Pour plus de détail voir la présentation de Dennis Pilon de l'organisme Représentation équitable au Canada: <https://www.youtube.com/watch?v=dOyHLwYq6Nk&feature=youtu.be>
- ¹¹⁰ Robitaille (2004)
- ¹¹¹ Pour plus d'information voir <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/differents-modes-scrutin-leurs-effets.html>
- ¹¹² Collin et al. (2009, p.45)
- ¹¹³ Gallagher (2005, p. 512-532)
- ¹¹⁴ Collin et al. (2009)
- ¹¹⁵ Curtice et Marsh (2014)
- ¹¹⁶ Pour visionner l'entrevue : www.youtube.com/watch?v=1ct0-X6rV_A&feature=youtu.be
- ¹¹⁷ Curtice et Marsh (2014)
- ¹¹⁸ Dutil (2009)
- ¹¹⁹ Champagne (2007)
- ¹²⁰ Mévellec et Tremblay (2013, p.339)
- ¹²¹ *Idem.*