

PARTICIPATION ÉLECTORALE

L'INM propose d'instituer un rite de
passage civique pour les jeunes



Rédaction :

Geneviève Baril

Directrice, Développement des compétences et de la mobilisation citoyennes
Institut du Nouveau Monde
630, rue Sherbrooke Ouest, bureau 1030
Montréal (Québec) H3A 1E4

Téléphone : 514 934-5999
Numéro sans frais : 1 877 934 5999

Médias :

Sophie Séguin-Lamarche

Directrice des communications
Institut du Nouveau Monde
sophie.seguin@inm.qc.ca
Téléphone : 514 934-5999 poste 262

Pour en savoir plus : inm.qc.ca/cacompte



Participation électorale

L'INM propose d'instituer un rite de passage civique pour les jeunes

« L'abstention électorale des jeunes est un drame. Il faut une réforme radicale pour renverser la tendance durablement ».

Geneviève Baril

Directrice, Développement des compétences et mobilisation citoyenne
Institut du Nouveau Monde

Pour renverser de manière durable la tendance à l'abstention électorale des jeunes, il faut une réforme radicale. Le déclin du vote des jeunes est un drame. C'est une menace à notre démocratie. L'Institut du Nouveau Monde (INM) propose de débattre d'une stratégie audacieuse qui s'appuie en premier lieu sur l'institution d'un rite de passage civique à la fin de l'adolescence.

Cette stratégie, qui fait la synthèse des résultats de consultations menées par l'INM, suppose des réformes d'envergure. Elle s'appuie sur une conception renouvelée de la démocratie, où la participation électorale est non seulement souhaitée, mais attendue et encouragée, et dans laquelle voter est plus qu'un droit, c'est un devoir et une responsabilité.

Le rite de passage civique s'articule autour de cinq réformes substantielles : un cours obligatoire d'éducation à la citoyenneté en 3e secondaire ; le droit de vote à 16 ans ; un service civique volontaire pour les jeunes de 16 à 24 ans ; l'institution du vote obligatoire incluant la possibilité du vote blanc ; et l'instauration d'un mode de scrutin partiellement proportionnel.

Nous savons que ces réformes ne font pas l'unanimité. Il faudra en débattre. Nous croyons que la feuille de route exposée ici est bonne. Mais si ces idées ne sont pas retenues, nous invitons ceux qui les mettent en doute à proposer des alternatives qui permettront d'atteindre les mêmes buts. Ne rien faire est inacceptable. L'Institut du Nouveau Monde recommande que, après les élections du 7 avril 2014, un vaste débat sur cette question soit entamé.

Cinq réformes audacieuses

Ces cinq réformes sont liées et se justifient par les résultats de recherche.

- L'éducation à la citoyenneté est le moyen le plus sûr d'intéresser les jeunes à la politique. Or la principale raison de l'abstention électorale des jeunes est qu'ils ne comprennent pas en quoi la politique est utile dans leur vie. Un cours obligatoire d'éducation à la citoyenneté devrait être donné en 3e secondaire, un moment où l'école est obligatoire, pour s'assurer que tout le monde y soit sensibilisé. De plus, une simulation de vote devrait être systématiquement offerte à tous les élèves québécois, et ce, à chaque élection.
- L'abaissement à 16 ans de l'âge où l'on acquiert le droit de vote se justifie dès lors. Le jeune vient de recevoir une éducation civique qui le prépare à exercer son droit de vote en connaissance de cause. Il est motivé et accompagné dans cette démarche. C'est ici que s'instaure le rite de passage civique que nous proposons. Tous les jeunes de 16 ans, toujours sur les bancs d'école, vont voter en même temps pour la première fois dans un contexte institutionnel (l'école) qui soutient cet engagement. Une célébration de l'obtention du droit de vote, semblable à celle accompagnant l'acquisition de la citoyenneté par les immigrants, devrait être instituée.
- Il est démontré que l'engagement et la participation suscitent encore plus d'engagement et de participation. L'engagement civique entraîne la participation électorale. Une façon de soutenir l'engagement et la participation des jeunes une fois qu'ils ont quitté l'école secondaire est de leur offrir la possibilité de servir leur communauté. Le livre blanc sur la future politique de la jeunesse rendu public récemment propose d'instaurer un service civique (ou service citoyen) volontaire pour les jeunes de 18 à 24 ans. En cohérence, le service civique pourrait être offert à partir de la fin du secondaire. Le service civique participerait au rite de passage.
- Pour bien marquer le fait que le vote n'est pas seulement un droit, mais un devoir, nous croyons qu'il y a lieu d'envisager de rendre le vote obligatoire, une formule qui existe dans une trentaine de pays dont la Belgique et l'Australie, des pays comparables au nôtre. Le vote obligatoire devrait permettre d'enregistrer les abstentions volontaires, par ce que l'on appelle le vote blanc, qui permet d'exprimer le rejet de tous les partis en lice si aucun ne satisfait ses aspirations. Le vote obligatoire aurait aussi pour effet d'obliger tous les partis à s'intéresser non seulement à leur clientèle acquise, mais à tous les citoyens, y compris les jeunes.
- Enfin, les recherches indiquent que l'une des raisons pour lesquelles des jeunes ne vont pas voter est qu'ils ont le sentiment que leur vote ne compte pas s'ils appuient un tiers parti ou s'ils appuient un parti dominant, mais dont les chances de l'emporter dans sa circonscription sont faibles. En instaurant un nouveau mode de scrutin incluant une part de proportionnelle, comme cela a été proposé il y a quelques années dans un projet de loi déposé à l'Assemblée nationale, les citoyens auraient le sentiment que leur vote compte. Cela ferait tomber une objection au vote obligatoire.

La participation électorale en chute libre surtout chez les jeunes

Depuis trente ans, la participation électorale est en chute libre, sauf pour un sursaut en 2012 dans le contexte survolté du conflit étudiant. Ce déclin constant s'explique par une chose : le retrait des jeunes. En 2008, à peine plus du tiers des 18-24 ans avaient exercé leur droit de vote (36 %). Les plus âgés vont aux urnes dans des proportions de 70 %.

L'abstention électorale des jeunes est un drame parce qu'un citoyen qui ne vote pas lorsqu'il acquiert le droit de vote à 18 ans risque de ne jamais voter pour le reste de sa vie. On se prépare des lendemains démocratiques douloureux. La légitimité des gouvernements sera remise en cause par une participation électorale anémique. Sans compter qu'en s'abstenant de voter, les jeunes se privent de leur influence sur le choix des gouvernants. On peut parler d'un suicide politique générationnel.

Pour renverser durablement cette tendance nuisible à notre démocratie, il faut aller au-delà des campagnes de sensibilisation menées à la veille des scrutins. Ces campagnes sont utiles. L'Institut du Nouveau Monde mène d'ailleurs la sienne en vue du scrutin du 7 avril 2014 avec le soutien du Directeur général des élections. Mais il faudra une réforme radicale.

Soyons plus précis. De 1985 à 2008, le taux de participation électorale générale est passé de 75,66% au plancher historique de 57,06%. Bien qu'amplifiées, les mêmes tendances ont été observées du côté de la participation électorale des 18-24 ans (de 64,33% à 36,15%) et des 25-34 ans (74,11% à 41,83%) sur la même période.

À la faveur d'un contexte politique particulier, celui du conflit étudiant et d'un printemps citoyen effervescent (Jour de la Terre, Manifestations des casseroles, etc.), la participation électorale générale a bondi de 17,51 points pour se situer à 74,57%. La participation électorale a crû dans tous les groupes d'âge, mais l'augmentation la plus importante a été observée chez les 18-24 ans (en hausse de 25,92 points pour s'établir à 62,07%) et chez les 25-34 ans (un bond de 24,53 points pour une participation de 66,36%).¹

¹http://www.fss.ulaval.ca/cms_recherche/upload/chaire_democratie/fichiers/participation2012_communiquee.pdf

Des recherches plus approfondies devront être menées pour comprendre ce mouvement dans l'intérêt électoral. Une hypothèse pourrait être de voir que l'effervescence citoyenne du printemps 2012 aura eu un effet. Si cette hypothèse était vérifiée, elle confirmerait des observations plus larges faites depuis longtemps, à savoir que l'engagement citoyen entraîne la participation électorale.

Il reste qu'un taux de participation à 62 ou 66 % chez les jeunes de 18 à 34 ans demeure en dessous des attentes légitimes en démocratie parce que le vote initial (celui que l'on exerce pour la première fois) est crucial pour les générations suivantes.

À supposer que la participation au scrutin de 2014 demeure au même niveau qu'en 2012, l'action doit se poursuivre pour accroître ce taux à des niveaux plus ambitieux.

Le vote des jeunes est déterminant pour l'avenir

Le déclin de la participation électorale observé depuis les années 1980 est principalement dû à la désaffection des jeunes électeurs. Il a été maintes fois démontré que la première expérience de vote est déterminante quant au comportement électoral futur : si un jeune acquérant le droit de vote ne l'exerce pas la première fois, il est plus susceptible de ne pas voter par la suite.

Nous avons observé dans nos études que le premier motif invoqué par les jeunes qui votent pour se rendre aux urnes est le sens du devoir. Et que le principal motif invoqué par ceux qui ne votent pas pour s'abstenir est la méconnaissance de la politique.

Ce sont d'abord ces observations qui ont amené l'Institut du Nouveau Monde à réfléchir à une stratégie audacieuse pour accroître le vote des jeunes, et par conséquent le vote de tous puisque les jeunes ne le restent pas toute leur vie.

En outre, nous croyons que l'obtention du droit de vote en démocratie ne devrait pas être quelque chose de banal. La légitimité de notre régime politique prend sa source dans l'action même de voter.

Nous avons mené plusieurs travaux, en particulier depuis trois ans, pour alimenter cette réflexion. À la demande du directeur général des élections du Québec (DGEQ), nous

avons réalisé en 2011 une étude exploratoire et proposé une stratégie pour augmenter la participation des jeunes. Cette étude comprenait une revue sommaire de littérature et une consultation auprès de 200 jeunes anciens participants aux écoles d'été de l'INM, ces écoles de citoyenneté qui ont mobilisé, depuis dix ans, quelque 5000 jeunes de 15 à 35 ans. Un atelier réunissant une cinquantaine de jeunes avec les deux directeurs généraux des élections (du Québec et du Canada) a permis, lors de l'école d'été de 2012, de confirmer les conclusions de l'étude de 2011.

Aux élections de 2012, l'INM a mené la campagne « 2 millions de X » qui visait à inciter les 2 millions d'électeurs de moins de 35 ans à voter à l'occasion du dernier scrutin provincial. Cette campagne comportait un volet Web (3 capsules vidéo avec des personnalités publiques - 135 000 vues) et un volet « débats électoraux avec les candidats locaux » (25 débats dans autant de cégeps situés dans 8 régions administratives et auxquels plus de 5 000 jeunes ont participé). Une campagne similaire, intitulée « 6 millions de X » a été articulée en 2013 dans le cadre des élections municipales pour inciter l'ensemble des électeurs québécois à se rendre aux urnes, dont les jeunes.

Dans le cadre d'une vaste démarche menée par l'INM pour réfléchir à notre démocratie (le « Rendez-vous stratégique de l'INM sur la démocratie et la participation citoyenne »), nous avons organisé un laboratoire sur la participation électorale aux paliers provincial et fédéral qui a réuni près de 20 experts et praticiens œuvrant dans ce domaine au Québec et au Canada. Les idées rassemblées dans la présente proposition ont été débattues dans le cadre de ce laboratoire même si elles ne faisaient pas l'unanimité. Des travaux supplémentaires seront envisagés pour réfléchir plus en profondeur à chacune d'elles. Le 9 mai, l'INM tient un Rendez-vous national des forces vives de la participation citoyenne pour poursuivre le débat.

Un « rite de passage civique » à l'école secondaire

La création d'un rite de passage civique passe inévitablement par une adhésion entière de la société québécoise aux objectifs poursuivis et, pour s'opérationnaliser, elle nécessite l'appui d'une institution publique reconnue. Actuellement, au moment de l'obtention du droit de vote à 18 ans, aucune institution ne peut rejoindre aisément l'ensemble des nouveaux électeurs. Abaisser le droit de vote à 16 ans prend ainsi tout son sens. En effet, l'obligation de fréquentation scolaire jusqu'à cet âge, fait de l'école secondaire l'institution toute désignée pour préparer les futurs électeurs à exercer leur rôle ainsi que pour souligner leur « passage civique ».

Au sujet de la préparation des futurs électeurs, la première action à mettre de l'avant est sans contredit l'éducation à la citoyenneté. Toutes les études démontrent qu'au-delà du sens du devoir, les jeunes votent s'ils sont intéressés par la politique et s'ils sont informés à son sujet. Ce sont là les 2^e et 3^e motifs expliquant pourquoi ils votent.² Tous ne s'entendent cependant pas sur la manière de faire de l'éducation à la citoyenneté à l'école secondaire : approche transversale ou cours dédié obligatoire? Les travaux d'Henry Milner (2010 et 2004) suggèrent d'aller dans le sens de la deuxième approche.

Les études comparatives de Milner démontrent que la participation électorale est plus forte dans les pays où le niveau moyen de connaissances politiques est élevé. Elles démontrent également qu'un cours dédié obligatoire à l'éducation civique peut faire la différence. Les exemples norvégiens et suédois sont éloquentes. Les taux de participation électorale générale avoisinent dans les deux cas 85% et ceux des jeunes se situent au-dessus de 75%. Il n'en a cependant pas toujours été ainsi.

Il y a quelques années les deux pays ont adopté des politiques publiques dont l'une des pierres angulaires a été l'instauration de cours obligatoires dédiés à l'éducation à la citoyenneté à l'école secondaire. Sorties éducatives, simulations parlementaires et de vote, étude des partis politiques et de leurs programmes, rencontres avec des élus et des candidats et jeux de rôle sont quelques-uns des éléments caractéristiques des programmes d'éducation civique suédois et norvégien.³

Pour le moment, le Québec a opté pour une approche transversale de l'éducation à la citoyenneté en faisant reposer sur l'ensemble de l'équipe-école la responsabilité de ce domaine de formation sans faire l'objet cependant d'une évaluation en soi. De plus, le programme d'histoire au deuxième cycle du secondaire comporte une compétence portant sur l'éducation à la citoyenneté⁴. Or, ce rattachement est loin de faire l'unanimité. D'un côté, on soutient qu'il y a incompatibilité entre enseignement de l'histoire et éducation à la citoyenneté⁵ et, de l'autre, on allègue que les professeurs d'histoire ne sont pas formés pour prodiguer un tel enseignement et qu'ils seraient nombreux à n'y faire point allusion en classe faute de temps.

² Gélinau, François et Ronan Teyssier. Le déclin de la participation électorale au Québec, 1995-2008. Chaire de recherche électorale et parlementaire, numéro 6 – août 2012, 53 pages. R. A. Malatest and Associates Ltd., *Enquête nationale auprès des jeunes*, Rapport, Élections Canada, septembre 2011, 65 pages. Blais, André et Peter Loewen, *Participation électorale des jeunes au Canada*, Élections Canada, janvier 2011, 30 pages. Milner, Henry. *The Internet génération : Engaged Citizens or Political Dropouts*, Tufts University Press, 2010, 294 pages. Milner Henry, *La compétence civique*, Les Presses de l'Université Laval, 2004, 388 pages. Pammatt, Jon H. et Lawrence LeDuc, *Pourquoi la participation décline aux élections fédérales canadiennes : un nouveau sondage des non-votants*, Élections Canada, 2003, 75 pages.

³ <http://www.democracy-democratie.ca/content.asp?section=res&dir=rsrch/icevt&document=icevt&lang=f>

⁴ « Consolider l'exercice de sa citoyenneté à l'aide de l'histoire »

⁵ Gouvernement du Québec. Pour le renforcement de l'enseignement de l'histoire nationale au primaire et au secondaire. Document de consultation. Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Novembre 2013, 23 pages.

Conséquemment, un cours obligatoire dédié à l'éducation à la citoyenneté à l'école secondaire s'impose. À ceux qui seraient tentés de répliquer que l'école ne peut répondre à toutes les problématiques sociétales, il faut répondre qu'il en va ici du fondement même de notre démocratie, de la cohésion même de notre société.

Au-delà du cours obligatoire dédié, qui n'occuperait qu'une seule année scolaire, pour créer l'habitude de voter chez les futurs électeurs, il importe d'offrir systématiquement à tous les élèves québécois l'occasion de participer à une simulation de vote, et ce, à chaque élection. Une telle idée n'est pas inédite. Il existe déjà un programme : « Électeurs en herbe ». Il y aurait lieu de le rendre accessible à tous les élèves, et ce, dès le plus jeune âge.

Le droit de vote à 16 ans et Service civique

Qui dit « rite de passage civique », dit inévitablement consécration de l'obtention du droit de vote. En abaissant celui-ci à 16 ans, une initiative de cette ampleur devient possible puisque la très vaste majorité des nouveaux électeurs fréquente alors l'école secondaire. Le droit de vote est acquis dans un contexte où les jeunes suivent ou viennent de suivre un cours qui les prépare à voter en toute connaissance de cause. Ils sont accompagnés dans cette transition par des professeurs compétents et dédiés.

Dans le contexte scolaire, il devient possible de marquer symboliquement cet événement, à lui accorder collectivement une grande importance et à faire prendre conscience à l'individu concerné que ce passage n'est pas banal en démocratie. Si une élection a lieu cette année-là (qu'elle soit municipale, scolaire, provinciale ou fédérale, et avec les élections à date fixe, il serait possible d'articuler le calendrier pour qu'une élection ait lieu chaque année), tous les jeunes de 16 ans votent pour la première fois en même temps. Plus qu'un droit, le vote est le premier devoir et une responsabilité de tout citoyen.

Enfin, un rite de passage conduit généralement un individu d'un stade de vie à un autre. Puisque les études sur le comportement électoral des jeunes établissent une corrélation directe entre participation citoyenne et participation électorale, il importe donc d'encourager, de valoriser et de soutenir la première.⁶ Ainsi, le « rite de passage civique » pourrait se conclure par la possibilité de participer à un programme volontaire

⁶ Gélinau et Teyssier, 2012 ; Élections Canada, 2011 ; Blais et Loewen, 2011 ; Milner, 2010 et 2004 ; Pammett et LeDuc, 2003.

de Service civique (ou service citoyen). Un tel programme n'existe pas encore au Québec. Le gouvernement a cependant récemment proposé sa création.⁷

Le Service civique se veut une étape de vie d'une durée de six mois à un an permettant aux jeunes adultes de s'engager au service de leur communauté tout en recevant une forme d'allocation. Un tel programme existe depuis nombre d'années en Angleterre, aux États-Unis et en France. Une étude française démontre que les anciens participants sont plus ouverts, plus confiants et plus engagés que les autres jeunes. Le sentiment de pouvoir changer les choses, par exemple, est davantage ancré.⁸

Parce qu'il contribue à renforcer le tissu social, à développer l'engagement des jeunes adultes et à combattre leur sentiment d'impuissance, l'INM a appuyé très fortement la proposition gouvernementale de créer un programme de Service civique, mais propose de mener auparavant une étude de préfiguration afin que le programme prenne la couleur québécoise, tienne compte du contexte québécois, des autres programmes existants, etc.

Imaginons ce « rite de passage civique » : l'on confie à l'école secondaire le mandat d'encadrer ce rite, facilité par l'abaissement à 16 ans de l'âge où l'on obtient le droit de vote, et incarné dans un cours dédié obligatoire d'éducation à la citoyenneté en 3e secondaire incluant une offre systématique à tous les élèves québécois du programme de simulation électorale « Électeurs en herbe », et ce, à chaque élection. L'école célébrerait l'obtention du droit de vote. Ces efforts seraient complétés par un programme volontaire de Service civique.

Vote obligatoire et scrutin proportionnel

Ce « rite de passage civique » prendrait tout son sens si le vote était désormais obligatoire. La loi crée la norme. La norme nouvelle est que le vote n'est pas qu'un droit, c'est un devoir et une responsabilité pour chaque citoyen. Comme c'est un devoir, l'apprentissage obligatoire à l'école de l'exercice de la citoyenneté coule de source. Une trentaine de pays⁹ ont adopté cette mesure qui s'avère efficace pour lutter contre

⁷ Gouvernement du Québec. *Une génération aux multiples aspirations. Livre blanc sur la politique québécoise de la jeunesse*. Secrétariat à la jeunesse, p. 49.

⁸ TNS Sofres. L'impact du Service Civique sur ceux qui l'ont fait. Note synthèse, pour l'Agence du Service Civique, février-mars 2013, No 17RE57, 6 pages.

⁹ Le vote est obligatoire dans de nombreux pays ou régions dans le monde : Australie, Autriche, Belgique, Chypre, Grèce, Liechtenstein, Luxembourg, Canton de Schaffhouse (Suisse) et Turquie. Costa Rica, Brésil,

l'abstention : les taux de participation électorale générale observés dans ces pays se situent généralement en haut de 80%.¹⁰

Évidemment, à elle seule, une telle mesure ne réglera pas tous les problèmes liés à notre système démocratique. Celle-ci doit s'inscrire dans un plan d'action d'ensemble.

Au-delà de l'idée d'associer le vote à un devoir, l'un des arguments favorables à cette mesure est le suivant : en obligeant tous les citoyens à exercer leur droit de vote, on oblige les partis politiques à s'intéresser à tous les électeurs, en particulier ceux qui traditionnellement ne votent pas, dont les jeunes. Selon l'étude exploratoire produite par l'INM, une des raisons motivant l'abstention des jeunes est qu'ils ont l'impression que les partis politiques ne s'intéressent pas aux enjeux qui les préoccupent. De plus, la littérature démontre que les jeunes qui ont été contactés par un parti politique ou un candidat au cours de la campagne électorale sont plus susceptibles de voter. En rendant le vote obligatoire, on incite fortement les partis politiques à s'intéresser à tous les électeurs et non seulement à leurs « clientèles habituelles » et conséquemment à développer des discours s'adressant spécifiquement à eux et à chercher à les faire voter.

Rendre le vote obligatoire doit inévitablement s'accompagner de la possibilité de voter blanc. Ainsi, les citoyens désirant ne pas se prononcer gardent la possibilité de le faire. De plus, ajouter une telle possibilité au bulletin de vote permet de consigner formellement au registre cette option.

La réforme de notre mode de scrutin en y introduisant une part de proportionnalité est le cinquième moyen proposé pour favoriser une meilleure participation électorale. Il n'est pas question ici d'avoir un mode de scrutin purement proportionnel, mais plutôt un mode de scrutin mixte combinant les avantages des systèmes majoritaire et proportionnel afin de limiter les inconvénients de chacun.

Voici les arguments principaux qui ont été avancés par les jeunes interviewés dans notre étude pour appuyer une telle réforme. Le mode de scrutin actuel crée des distorsions. Premièrement, si on réside dans une circonscription qui est une « forteresse » d'un parti, un vote pour un autre parti n'est nullement pris en considération. Deuxièmement, si on réside dans une circonscription où la lutte entre deux candidats s'annonce serrée, on peut être tenté de voter stratégiquement plutôt que par conviction. Troisièmement, un vote pour un tiers parti n'est pas du tout considéré dans le système actuel. Enfin, la composition du parlement ne reflète pas la diversité réelle de l'électorat. Pour toutes ces raisons, plusieurs jeunes interviewés ont

¹⁰ <http://michelvenne.inm.qc.ca/?p=64>

l'impression que leur vote ne fera pas la différence ce qui joue grandement sur leur motivation à se rendre aux urnes ou non.

Invitation à un vaste débat

L'abstention électorale des jeunes est un drame. Malgré un sursaut en 2012, dont on ne sait s'il se confirmera le 7 avril, il faut des réformes radicales pour renverser durablement une tendance néfaste pour notre démocratie. Le déclin de la participation électorale générale s'explique en effet par la chute de celle des jeunes. Rehausser cette participation devrait être une priorité nationale.

L'Institut du Nouveau Monde recommande que, après les élections du 7 avril 2014, un vaste débat sur cette question soit entamé afin de déterminer quelles réformes, celles que nous proposons ou d'autres, seraient les plus aptes à résoudre ce problème qui est une menace à notre démocratie.

Pour en savoir plus : inm.qc.ca/cacompte

