

Les systèmes électoraux à scrutin majoritaire : un examen

John C. Courtney
Département des études politiques
Université de la Saskatchewan

Présenté au Comité consultatif des partis politiques enregistrés
Élections Canada
23 avril 1999

1. Le scrutin majoritaire uninominal à un tour, le vote préférentiel, le vote bloqué, le vote limité et le scrutin à deux tours sont tous des systèmes électoraux à scrutin majoritaire. Dans ce bref examen, nous nous pencherons sur les implications (c'est-à-dire les avantages et les inconvénients) de ces systèmes pour le Canada, notamment sur l'incidence de leur adoption et de leur application sur des questions telles que la répartition des sièges, le régionalisme et la représentation des femmes et des Autochtones. Cet examen est surtout consacré au scrutin majoritaire uninominal à un tour. Comme de nombreux avantages et inconvénients de ce mode de scrutin se retrouvent dans les autres systèmes électoraux à scrutin majoritaire, il n'est pas nécessaire de les répéter *point par point* dans l'analyse de chacun des systèmes.
2. Tout examen portant sur les systèmes électoraux doit prendre en compte deux considérations – l'une concernant les partis, l'autre concernant les électeurs. Les deux découlent du fait que chaque système électoral possède ses propres caractéristiques.
3. Les partis politiques estiment qu'il est « rationnel » de promouvoir des options stratégiques qui optimisent le plus leurs chances de convertir des voix en sièges. Comme les éléments d'incitation de toute méthode utilisée pour départager et regrouper les votes diffèrent d'un système à l'autre, les stratégies électorales des partis diffèrent également en fonction des incitatifs perçus. Aussi soucieux le Canada soit-il de son caractère régional, bilingue et multiracial, le principal élément d'incitation, pour tout parti qui a sérieusement l'intention de remporter suffisamment de sièges à une élection fédérale en vue de former un gouvernement, est de rapprocher les régions et les groupes linguistiques et raciaux en s'appuyant sur des politiques, des dirigeants et des candidats qui attirent le segment de l'électorat le plus vaste possible.
4. À quelques exceptions près depuis la Confédération, le trait caractéristique des principaux partis canadiens « sans idéologie » a été de chercher à composer avec les disparités sociales par le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour. Durant la plus grande partie de l'histoire canadienne, des coalitions se sont formées au sein des partis plutôt qu'entre eux, ce qui montre l'avantage que présente ce mode de scrutin pour les partis centristes traditionnels, qui s'efforcent de minimiser les conflits entre régions ou groupes linguistiques. On ne peut pas affirmer qu'un autre système électoral inciterait autant les partis à atténuer les clivages sociaux. Au contraire, il est possible d'imaginer qu'avec un autre mode de scrutin, les partis et leurs chefs défendraient des stratégies et des politiques *moins* conciliatrices, afin de tenter d'optimiser l'appui de coalitions différentes, probablement moins transnationales, d'intérêts régionaux et sociaux. En raison des composantes structurelles de chacun des partis et de la manière dont les préférences de l'électorat peuvent être exprimées, les systèmes électoraux autres que le scrutin majoritaire uninominal à un tour (vote préférentiel, vote bloqué, vote limité et scrutin à deux tours) auraient probablement moins tendance que des systèmes plus proportionnels (représentation proportionnelle, vote unique transférable et mode de scrutin mixte) à modifier les stratégies de formation de coalitions que les partis adoptent en période électorale.
5. Si les différents systèmes comportent des incitatifs différents pour les partis, ce qui leur permet d'opter pour des stratégies électorales qu'ils n'adopteraient pas sans ces éléments, il en va de même pour les électeurs. Leurs choix stratégiques sont influencés par le nombre de votes qui leur est alloué, la manière dont les préférences peuvent (ou non) se classer et la répartition (ou

la redistribution) des voix entre les candidats. Il s'ensuit donc que les systèmes électoraux peuvent influencer sur le comportement électoral. Il convient de faire preuve d'extrême prudence devant toute affirmation selon laquelle un parti aurait obtenu un nombre « y » de sièges à une élection fondée sur d'autres règles puisqu'il a obtenu « z » pour cent des voix à une consultation électorale qui a réellement eu lieu avec d'autres règles. Ce n'est pas parce que les partis « A », « B » et « C » ont obtenu respectivement 40 %, 35 % et 25 % des suffrages exprimés dans un système de scrutin majoritaire uninominal à un tour qu'ils auraient obtenu le même appui avec le vote préférentiel, par exemple. Le classement des candidats par ordre de préférence donne à l'électeur des choix qui sont tout simplement absents lorsqu'il peut uniquement inscrire une croix sur un bulletin. Les institutions, parmi lesquelles les systèmes électoraux sont les plus visibles, ont une influence réelle sur les résultats.

Cinq modes de scrutin majoritaire

Répartition des sièges

6. Avant d'examiner les cinq modes de scrutin majoritaire, il faut comprendre que le nombre de sièges de la Chambre des communes attribué à chaque province ou territoire n'a rien à voir avec le système électoral utilisé pour élire des députés. L'article 51 de la *Loi constitutionnelle de 1867* a donné au Parlement le pouvoir exclusif de décider du nombre de sièges auquel chaque province ou territoire a droit. Ni l'article 51 ni aucun autre article de cette loi ne fait allusion au système électoral. En 1987, en Colombie-Britannique, une procédure a été engagée dans le but d'invalider la formule définie dans la *Loi sur la représentation* (1985) pour la répartition des sièges, mais sans succès, au procès comme en appel. La formule adoptée en 1985 est toujours en vigueur.
7. Selon la loi de 1985, le nombre de sièges alloués à une province ou à un territoire ne doit pas être inférieur à celui de 1976 ou de la 33^e législature (1984-1988), le chiffre le plus faible étant retenu. En outre, une modification à la constitution approuvée en 1915 a garanti aux provinces qu'elles n'auraient jamais moins de sièges à la Chambre des communes qu'au Sénat. Par la suite, cette garantie a été incluse dans la *Loi constitutionnelle* (1982) comme l'un des cinq sujets nécessitant l'approbation, pour modification, du Parlement et de toutes les assemblées législatives provinciales. En 1985, sous l'effet combiné de la « clause des droits acquis » et de la « clause sénatoriale », la Chambre des communes s'est retrouvée avec vingt sièges supplémentaires et les a conservés. Toutes les provinces, sauf l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta, profitent de ces garanties.
8. Tout mouvement en vue de l'adoption d'une nouvelle formule de répartition des sièges aux Communes nécessiterait, au minimum, un débat sur la loi de 1985 et sa modification éventuelle. Si les garanties contenues dans la clause sénatoriale devaient être modifiées ou, d'ailleurs, si le Sénat devait être aboli, ou si le nombre de sénateurs auquel les provinces ont droit changeait, il faudrait modifier la Constitution selon les règles de l'unanimité définies à l'article 41.
9. Si la question du nombre de sièges alloués aux provinces et aux territoires est sans rapport avec le système électoral, la manière dont ces sièges sont répartis à l'intérieur des provinces dépend du type de système utilisé pour élire les députés à la Chambre. On pourrait continuer à établir, aux termes de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*

(LRLCE, 1985) qui régit actuellement les redécoupages décennaux au Canada, les circonscriptions uninominales dont on a besoin comme base territoriale pour les modes de scrutin majoritaire uninominal à un tour, le vote préférentiel et le mode de scrutin à deux tours. Par contre, pour le vote bloqué et le vote limité, il faudrait créer des circonscriptions plurinominales, modifier la LRLCE de 1985 compte tenu des exigences du nouveau système électoral en matière de circonscriptions et délimiter de nouvelles circonscriptions plus vastes.

10. Pour illustrer les changements que cela pourrait entraîner, prenons l'exemple de l'Île-du-Prince-Édouard. Si on allouait les sièges de manière rigoureuse en fonction du nombre d'habitants, cette province se verrait accorder une seule circonscription fédérale. Toutefois, avec la clause sénatoriale, la province a actuellement droit à quatre sièges aux Communes. Les exigences du système de scrutin majoritaire uninominal à un tour font donc que la province dispose de quatre circonscriptions uninominales. À supposer que la clause sénatoriale demeure en vigueur et qu'on remplace les circonscriptions du système actuel par des circonscriptions plurinominales en raison de l'adoption du vote bloqué ou du vote limité, l'île tout entière pourrait être déclarée circonscription unique qui élirait quatre députés ou elle pourrait être divisée en deux circonscriptions dont chacune élirait deux députés.

Le scrutin majoritaire uninominal à un tour (SMUT)

11. Le SMUT est le système électoral le plus répandu dans le monde. En 1997, 68 des 211 pays comptant 45 % de la population mondiale utilisaient le SMUT pour élire des députés à leurs législatures nationales. Le Canada, qui a adopté le système anglais avant la Confédération, en fait partie. Connus parfois sous le nom de mode de scrutin à circonscriptions uninominales à majorité relative, le SMUT, nommé en anglais *First Past the Post*, demeure un terme tout aussi impropre et trompeur, car, au sens strict du terme, le candidat n'a aucun obstacle à franchir. Il est nettement préférable de désigner ce système sous le terme de « mode de scrutin majoritaire ». Dans ce système, pour le décrire en termes très simples, le candidat qui recueille le plus de voix est le vainqueur. Dans une élection où deux candidats seraient en lice, pour gagner, l'un des deux candidats devrait naturellement obtenir la majorité absolue ou au moins la moitié des suffrages exprimés valides plus une voix. Lorsque trois candidats ou plus se présentent à une élection, la probabilité est moindre, mais ce n'est pas totalement impossible, qu'aucun d'entre eux n'obtiendra la majorité absolue. Avec au moins trois candidats, la majorité relative (c'est-à-dire moins que la majorité mais le plus grand pourcentage de suffrages) suffirait pour gagner la circonscription. Ainsi, pour obtenir un siège dans le SMUT, le candidat doit obtenir le pourcentage minimal suivant des suffrages exprimés :

- 50 % des voix + 1 à une élection où deux candidats se présentent,
- 33 1/3 % des voix + 1 à une élection où trois candidats se présentent,
- 25 % des voix + 1 à une élection où quatre candidats se présentent, etc.

Avantages

12. Il est absolument certain que le SMUT est le système électoral le plus simple pour les électeurs. Il n'y a rien de plus facile que d'inscrire une croix devant le nom d'un seul candidat et de compter toutes les croix à la fin du jour du scrutin pour déterminer qui a gagné.
13. Le SMUT est tout aussi certainement le système que connaissent le mieux les électeurs canadiens. À l'exception du système de vote préférentiel ou de vote unique transférable qui ont été essayés dans trois provinces (le Manitoba, l'Alberta et la Colombie-Britannique) pour divers laps de temps entre le début des années 1920 et la fin des années 1950, le SMUT a été utilisé à toutes les élections fédérales et provinciales depuis 1867.
14. Avec ce système, le dépouillement du scrutin est simple et rapide. En règle générale, les Canadiens savent qui va gouverner et qui sera dans l'opposition quelques heures après la fermeture des bureaux de vote.
15. Le SMUT du Canada a généralement produit des gouvernements majoritaires à un seul parti. Sur les 36 élections générales qui ont eu lieu au Canada depuis 1867, toutes sauf huit ont placé un parti au pouvoir avec une majorité de sièges aux Communes. Cette caractéristique est considérée comme l'un des avantages du SMUT, la probabilité d'avoir un gouvernement stable étant plus forte que dans une coalition gouvernementale de deux partis ou plus.
16. Au Canada, le SMUT a avantage les partis à large assise, conciliateurs et centristes. Parvenant au pouvoir avec une majorité de sièges, les partis « polyvalents » ou « non sectaires » comme on dit sont généralement parvenus à créer une coalition de partisans et de députés provenant de régions, de groupes linguistiques et ethnoculturels, et de religions différentes. Le gouvernement tire une partie de sa force du fait qu'il constitue une coalition interne à un parti. C'est pourquoi il risque moins de s'effondrer sur des questions controversées ou qui divisent qu'une coalition formée par plusieurs partis dont les caucus sont moins diversifiés socialement ou régionalement.
17. Au Canada, les partis sectaires voire extrémistes ont eu peu de succès avec le SMUT. Si l'on compare le Canada à Israël, dont le système à la proportionnelle permet à tout parti ayant obtenu aussi peu que 1,5 % du total des suffrages d'avoir un siège à la Knesset, le système électoral canadien empêche totalement des partis marginaux ou extrémistes d'élire des députés aux Communes. À de rares exceptions, l'appui de l'électorat peut être suffisamment concentré pour qu'un candidat marginal soit élu, comme cela a été le cas avec Fred Rose, le candidat (communiste) du Parti travailliste-progressiste qui a été élu deux fois aux Communes dans les années 1940 à partir d'un siège de Montréal.
18. Le SMUT se base sur des circonscriptions délimitées géographiquement, chacune élisant un seul député, avantage que l'on attribue également au vote préférentiel et au scrutin à deux tours. Cela crée un lien évident et facile à comprendre entre les électeurs d'une circonscription et « leur » député, alors que les systèmes à la proportionnelle fondés sur des circonscriptions plurinominales créent des liens de représentation plus complexes. Ces derniers systèmes ont le défaut de rendre flous, voire de supprimer entièrement comme en Israël, les liens directs de représentation qui dérivent naturellement d'identités définies géographiquement.

19. Avec le SMUT, les électeurs d'une circonscription peuvent ignorer les candidats qui se présentent sous la bannière d'un parti et voter pour un candidat indépendant. Au Canada, il est rare qu'un indépendant remporte une élection. Mais cela arrive, comme on l'a vu avec la victoire électorale de John Nunziata en 1997. Dans les systèmes à représentation proportionnelle avec liste de parti, un candidat indépendant n'a pratiquement aucune chance de gagner.
20. La responsabilité d'un gouvernement envers ses électeurs et son obligation de leur rendre compte durant une période électorale sont établies directement dans le SMUT. Le système fait en sorte que chaque électeur ne peut voter qu'une fois, pour ou contre le gouvernement, en traçant une croix sur son bulletin de vote, dans une circonscription uninominale. Lorsque le gouvernement se compose (comme cela a presque toujours été le cas au Canada) d'un seul parti, il est relativement facile pour les électeurs d'apprécier ou de blâmer les élus lorsqu'ils n'ont pas à peser le pour et le contre des affirmations contradictoires d'un certain nombre de partis qui forment une coalition gouvernementale. En période électorale, il est plus facile pour les partis d'opposition de crier le slogan connu « Jetez les gredins dehors! », lorsqu'il n'y a qu'un seul groupe de gredins et que l'électorat sait immédiatement de qui il s'agit.

Inconvénients

21. Au Canada, la critique principale et la plus révélatrice adressée au SMUT porte sur le fait qu'il a été prouvé que ce système tend à convertir les suffrages exprimés en sièges parlementaires d'une manière qui paraît arbitraire et souvent injuste. Depuis le début du mouvement de recul à l'égard du système classique à deux partis depuis la fin de la Première guerre mondiale jusqu'à maintenant, de nombreux exemples dans l'histoire canadienne ont justifié cette critique. Des critiques contre l'injustice que constitue la conversion des votes en sièges ont été émises contre le SMUT du Canada pour au moins trois raisons :
22. Premièrement, un parti qui forme un gouvernement majoritaire a rarement été élu avec l'appui de la majorité du vote national. Depuis 1921 (1940, 1958 et 1984), un parti n'a obtenu la majorité des sièges et été soutenu par la majorité des électeurs qu'à trois élections. En 1997, un gouvernement majoritaire s'est hissé au pouvoir avec le niveau le plus bas de suffrages exprimés, lorsque les Libéraux ont remporté 51,5 % des sièges avec 38,5 % des voix.
23. Deuxièmement, un parti formant un gouvernement peut avoir obtenu le plus faible pourcentage des suffrages exprimés mais obtenir tout de même plus de sièges que son principal adversaire. Cela s'est produit trois fois depuis la Confédération : en 1957, en 1962 et en 1979. Cette critique a de nouveau été confirmée en 1925 lorsque les Libéraux se sont maintenus au pouvoir alors qu'ils avaient obtenu encore moins de sièges et moins de voix que les Conservateurs à l'élection cette année-là.
24. Troisièmement, un parti qui obtient autant sinon plus de suffrages exprimés qu'un autre parti peut se retrouver avec moins de sièges aux Communes. Là encore, l'élection de 1997 sert d'exemple. Au total, le Parti Réformiste du Canada et le Parti progressiste-conservateur avaient moins de un point de pourcentage d'écart (19,4 % et 18,8 % respectivement) mais le Parti Réformiste a élu 40 députés de plus que le Parti progressiste-conservateur. Le Bloc

Québécois a élu deux fois plus de députés que le NPD avec moins de voix (10,7 % à 11 %). Sur les cinq partis élisant des députés, les Conservateurs ont obtenu le plus petit nombre de sièges à la Chambre des communes même s'ils avaient un pourcentage plus important des suffrages exprimés au total que le BQ ou le NPD.

25. Du point de vue de la théorie de la démocratie fondée sur le principe de la majorité, ces trois exemples illustrent un effet pervers du SMUT dans son fonctionnement au Canada. En convertissant des voix en sièges, le SMUT peut récompenser les partis bien implantés régionalement et pénaliser les partis faibles à l'échelle nationale, et nuire à certains partis (mais pas tous) en les empêchant d'avoir la part des sièges « qui devrait leur revenir ». Les principaux partis nationaux et les partis jouissant d'un fort appui régional tendent à être ceux qui profitent le plus du système. Tous les autres payent aux élections si leur appui est trop diffus à l'échelle nationale ou si cet appui est trop faiblement concentré régionalement.
26. Les électeurs qui ont soutenu un candidat qui a été vaincu dans une circonscription du SMUT peuvent avoir, à l'issue d'une élection le sentiment de ne pas être représentés en quelque sorte, puisqu'ils ont soutenu un perdant. Amplifié par le nombre, ce sentiment de frustration d'un grand nombre d'électeurs d'une région pourrait contribuer au cynisme ou, de façon générale, à une perte d'intérêt à l'égard du système politique, qui donnerait lieu, finalement à une baisse de la participation aux affaires politiques et aux élections.
27. Le nombre de sièges remportés par un parti ou les lieux où ils l'ont été sont des données souvent trompeuses qui ne donnent pas une image exacte de l'appui réel des électeurs à ce parti. Les résultats de 1997 pourraient faire croire que, puisque le Parti Réformiste n'a élu aucun député en Ontario, il était peu appuyé par les électeurs dans cette province, alors qu'en réalité, presque un électeur ontarien sur cinq a voté pour ce parti. Les Libéraux ont été soutenus par un quart des électeurs de la Saskatchewan, mais seulement un député libéral sur 14 a été élu. Une fois à la Chambre des communes, il peut être difficile, pour un parti qui n'a qu'un petit nombre de députés ou aucun dans une région de promouvoir ou de comprendre des politiques ou des initiatives qui sont censées être d'une importance capitale dans la région où il n'a pas de député. On juge que la sous-représentation des caucus des partis favorise les frictions interrégionales au Canada.
28. Les changements dans l'appui que les électeurs accordent à un parti d'une élection à l'autre sont souvent amplifiés par le SMUT dans la mesure où le nombre de sièges obtenus donnent une image déformée de l'ampleur de ces changements. Les Conservateurs ont perdu beaucoup plus de sièges que de voix, puisqu'ils sont passés de 169 sièges en 1988 à 2 en 1993 alors qu'ils ont obtenu 43 % des suffrages à la première élection et 16 % à la suivante.
29. Certains peuvent voir la tendance du SMUT à produire des gouvernements majoritaires unipartites comme un avantage, mais pour d'autres, il s'agit d'un défaut du système. Favorables à une coalition gouvernementale composée de représentants de deux partis ou plus, ces derniers avancent qu'un gouvernement multipartite est plus représentatif socialement et force des partis plus homogènes à la conciliation sur le plan régional, linguistique ou culturel.
30. Le SMUT ne tient pas compte de l'ordre de préférence de l'électeur. Le fait que l'électeur soit réduit à ne pouvoir tracer qu'une croix sur son bulletin de vote peut donner lieu à des effets

pervers. On en a la preuve, par exemple, lorsque le candidat le moins apprécié d'une circonscription parvient à se faire élire parce que le système ne tient pas compte de l'ordre de préférence des électeurs et que ceux-ci n'ont qu'un seul choix. Supposons qu'il y ait treize électeurs et trois candidats :

5 électeurs choisissent A B C par ordre de préférence,
 4 électeurs choisissent B C A par ordre de préférence,
 4 électeurs choisissent C B A par ordre de préférence.
 Avec le SMUT, A est élu même si 8 des 13 électeurs lui préfèrent B et
 8 des 13 électeurs lui préfèrent C.

31. Les femmes et les Autochtones n'ont jamais été représentés à la Chambre des communes de manière proportionnelle à leur nombre au sein de la population canadienne. Même si 62 femmes (un chiffre record) ont été élues à l'élection de 1997 et qu'avec le pourcentage de 20,6 % de femmes élues ce pourcentage soit le plus élevé de tous les pays qui utilisent le SMUT, ce résultat est bien inférieur à ce qu'il devrait être pour que les deux sexes soient également représentés aux Communes. Il en va de même avec les Autochtones qui forment environ 3 % de la population mais en 1997, année où ils ont élu cinq députés, autre chiffre record, ils n'ont obtenu que 1,7 % pour cent des sièges à la Chambre.
32. Ce résultat médiocre des femmes et des Autochtones s'explique par une combinaison complexe de facteurs sociaux, culturels et politiques. Les deux groupes ont obtenu tardivement le droit de vote et celui de se présenter à une élection, soit en 1920 pour les femmes, en 1950 pour les Inuit et en 1960 pour les Indiens inscrits. Bien que des changements aient été apportés ces dernières années, les structures des partis, aux niveaux fédéral, provincial et local, ont été longtemps la chasse gardée des hommes blancs. Cette situation a également eu un effet défavorable sur la capacité ou la volonté des partis à recruter des femmes et des Autochtones dans le but de les faire élire. Les femmes et les Autochtones ont obtenu beaucoup moins d'investitures dans les partis que les hommes non autochtones, ce qui a inévitablement entraîné leur sous-représentation aux scrutins. Lorsqu'ils ont été candidats, les membres de ces deux groupes, mais surtout les femmes, ont souvent dû se présenter dans des circonscriptions plus difficiles sinon impossibles à conquérir du point de vue de leur parti.
33. Le SMUT a contribué au problème en limitant l'accès aux femmes et aux Autochtones (ou à quiconque souhaitant se présenter) en raison de la règle voulant qu'il n'y ait qu'une seule candidature par parti et par circonscription. Sans cette investiture officielle et sans l'appui d'un parti, les femmes et les Autochtones ne peuvent pas être élus. Leur seule option, dans le SMUT, serait de se présenter comme candidats de partis nouvellement créés représentant probablement des intérêts spéciaux, ou comme indépendants. Comme très peu de nouveaux partis ou de candidats indépendants arrivent à se faire élire, on peut difficilement considérer cette option comme un choix réaliste. La lacune du SMUT sur ce point est évidente lorsqu'on compare ses résultats à ceux des systèmes électoraux à la proportionnelle d'autres pays. On pense généralement que les systèmes à la proportionnelle basés sur des listes de partis incitent ceux-ci à constituer des listes diversifiées socialement pour optimiser leurs chances d'obtenir l'appui d'un segment vaste et représentatif de l'électorat. Les femmes et les candidats de groupes minoritaires sont le plus souvent placés en haut de la liste d'un parti dans le mode de scrutin à la proportionnelle. Dans ces systèmes, leur chance d'être élus est plus grande qu'avec

le SMUT dans lequel, s'ils parviennent à être nommés candidats, ce sera fort probablement pour un siège impossible à obtenir.

34. Certaines références comparatives confirment l'argument sur les différences entre le SMUT et les systèmes fondés sur une représentation plus proportionnelle, mais il ne faut pas oublier que les différences entre le SMUT du Canada et les systèmes à la proportionnelle d'autres pays ne peuvent pas toutes être attribuées aux institutions électorales en tant que telles. À nouveau, les normes culturelles jouent un rôle important dans l'explication de ces différences. On peut citer notamment les programmes d'action positive (relevant de l'État ou intégrés aux statuts d'un parti) destinés à assurer l'investiture de femmes ou de membres de minorités raciales et le principe de la réservation de sièges pour les Autochtones. Aux dernières élections en Allemagne et dans les pays scandinaves qui utilisent tous des systèmes à liste de parti ou des systèmes mixtes à la proportionnelle, les femmes qui se sont présentées ont obtenu en moyenne 36,5 % des sièges parlementaires, soit presque 75 % de plus qu'elles n'en ont obtenus dans le SMUT du Canada en 1997. En Nouvelle-Zélande qui, au cours de la dernière décennie est passée du SMUT à un système mixte et a continué à réserver quatre sièges à sa population maorie, la représentation des femmes et des Autochtones a augmenté dans le nouveau système. À l'élection de 1996, 35 (un chiffre record) des 120 députés choisis étaient des femmes et 15 (également un chiffre record et presque équivalent à leur proportion au sein de la population) étaient maoris.

Le vote préférentiel

35. Le vote préférentiel est un système rarement utilisé. Depuis 1997, deux pays seulement ont élu leurs députés à l'aide de ce mode de scrutin : l'Australie (Chambre des représentants) et, sous une forme quelque peu différente, Nauru. Dans ce système, les électeurs doivent classer leurs préférences et les inscrire par ordre numérique sur le bulletin de vote. La personne élue est le candidat qui obtient une majorité des suffrages exprimés valides. Si aucun candidat n'obtient la majorité absolue à partir des premiers suffrages exprimés comme premier choix, le candidat qui a obtenu le moins de suffrages exprimés comme premier choix est éliminé et les suffrages qu'il a obtenus comme deuxième choix sont redistribués entre les candidats qui demeurent en lice. Le processus se poursuit jusqu'à ce qu'un candidat obtienne la majorité grâce aux suffrages obtenus au départ et aux suffrages redistribués des autres candidats.

Avantages

36. Avec le vote préférentiel, le candidat vainqueur est réellement « majoritaire ». Cette majorité ne se produit pas nécessairement au premier décompte des voix, mais avec la redistribution graduelle des préférences, une majorité finit par être « fabriquée ». On considère qu'un candidat ayant obtenu ainsi la majorité a obtenu son poste grâce à un degré plus élevé d'assentiment électoral. On risque moins d'accuser ce système que le SMUT d'avoir converti « injustement » des voix en sièges.
37. Le vote préférentiel permet à l'électeur d'exprimer pleinement ses préférences, par ordre, entre les candidats qui se présentent et ne le limite pas à un seul choix.

38. En raison de l'élimination graduelle des candidats, les voix de plusieurs candidats en lice pourraient finir par s'accumuler au point de permettre à l'un d'entre eux de gagner. Avec cette stratégie, par exemple, Conservateurs et Réformistes pourraient s'entendre sur le classement séquentiel des votes de leurs partisans dans diverses circonscriptions, ce qui améliorerait la chance de l'un ou de l'autre de remporter des sièges que ni l'un ni l'autre ne pourraient obtenir seuls dans le SMUT. Avant l'élection, cette sorte d'entente pourrait donner lieu à ce que les Australiens appellent le *preference swapping* (le « troc des préférences ») entre les partis.
39. Le vote préférentiel se fonde sur des circonscriptions uninominales à limites territoriales. Comme dans le SMUT, cela délimite clairement la représentation, la responsabilité et l'obligation de rendre compte.
40. Si l'on se fie à l'expérience australienne, dans le vote préférentiel, les partis plutôt centristes et modérés peuvent s'attendre à former un gouvernement majoritaire (seuls ou dans une alliance étroite avec un partenaire de coalition de longue date). Les partis ou les candidats extrémistes ou étroitement sectaires ne pourraient pas espérer faire mieux avec le vote préférentiel qu'avec le SMUT.

Inconvénients

41. Pour certains électeurs, une sélection par classement pourrait ne pas être aussi simple qu'un choix dans lequel il leur suffit de tracer une croix sur un bulletin. Comme cette sélection par classement peut porter sur une dizaine de candidats et qu'il faut inscrire ce classement sur le bulletin pour qu'il soit valide, le système pourrait dissuader certains électeurs d'exercer leurs droits de vote. En Australie, environ 3,8 % des bulletins ont été rejetés à l'élection de 1998. Au Canada, le pourcentage de bulletins rejetés a été de 1,4 % l'année précédente. Toutefois, la participation électorale en Australie a été de 30 % supérieure à celle du Canada, soit 95 % comparé à 65 %. Cet écart très net s'explique par le fait que, contrairement au Canada, il est obligatoire de voter en Australie. On peut affirmer sans risque qu'au moins une partie des bulletins rejetés sont ceux d'électeurs mécontents d'être contraints d'exercer un devoir civique dont ils aimeraient mieux se passer.
42. Le vote préférentiel peut être supérieur au SMUT en ce qu'il garantit l'élection d'un vainqueur majoritaire, mais il peut aussi éliminer le candidat le plus souvent sélectionné comme premier choix par les électeurs. Supposons qu'il y ait 21 électeurs et trois candidats :
- 8 électeurs choisissent, par ordre de préférence A C B,
 8 électeurs choisissent par ordre de préférence B C A,
 5 électeurs choisissent par ordre de préférence C A B.
 Le vote préférentiel élimine C et élit A, même si C est le candidat préféré puisqu'il s'est classé avant A et B par 13 voix sur 21.
43. Bien que le vote préférentiel repose sur des circonscriptions uninominales, il peut tout de même donner lieu à des résultats régionaux et nationaux très disproportionnés. Comme avec le SMUT, les grands partis nationaux s'en sortent bien, de même que les partis qui ont une forte assise régionale et des foyers d'appui concentrés.

44. Il est difficile de voir comment les femmes, les Autochtones ou les membres de minorités ethnoculturelles qui n'ont généralement pas bien réussi dans le SMUT pourraient faire mieux avec le vote préférentiel. La même difficulté de base demeure, à savoir le fait de dépendre d'un processus d'investiture qui reflète lui-même un problème plus vaste de culture politique. On peut imaginer qu'un nombre suffisant d'électeurs établiraient consciemment leur ordre de préférence de façon à ce qu'un plus grand nombre de femmes, d'Autochtones ou de membres de groupes minoritaires puissent être élus dans le système à vote préférentiel que dans le SMUT. Si c'était le cas, cela signifierait qu'un changement social et culturel aurait eu lieu, changement qui aurait pu se produire quel que soit le système.
45. Si l'on compare les dernières élections canadiennes et australiennes, on constate très peu de différences entre la proportion de candidates élues dans le système à vote préférentiel dans le SMUT. En fait, les données suggèrent que le SMUT pourrait ne pas être, comme on l'affirme souvent, le plus discriminatoire à l'égard des femmes candidates. En Australie en 1998, les femmes représentaient 27 % de tous les candidats et 22,3 % des 148 députés élus, le pourcentage de femmes élues se situant à 82,6 %. Au Canada, en 1997, les femmes représentaient 24,4 % de tous les candidats et 20,6 % des 301 députés élus, le pourcentage de femmes élues se situant à 84,4 %. L'écart entre ces deux chiffres est si minime qu'il est difficile de généraliser avec certitude une conclusion, sauf pour noter que si, en Australie, les femmes avaient eu exactement la même proportion de candidatures parlementaires qu'au Canada (24,4 %), elles auraient pu s'attendre à d'encore moins bons résultats que ceux qu'elles ont obtenus. Le pourcentage aurait été de 79,8 %, soit 2,8 % de moins que le pourcentage obtenu. En d'autres termes, pour que la proportion de femmes élues en Australie avec le vote préférentiel soit au moins égale à celui du Canada dans le SMUT, la proportion du bassin total de candidats composé de femmes devrait être plus importante en Australie qu'au Canada.
46. Il conviendrait également de mentionner qu'en Australie, en 1998, le vote préférentiel a en fait *réduit* le nombre de femmes élues par rapport à ce que ce chiffre aurait été dans le SMUT. Un plus grand nombre de femmes ayant obtenu une majorité relative d'après le premier vote (et qui, avec le SMUT auraient été élues) ont été battues après le transfert des préférences qu'il n'y a de femmes qui ont été élues grâce au seul transfert de vote.

Le vote bloqué

47. Le vote bloqué est souvent décrit comme une variante du SMUT dans des circonscriptions plurinominales. En 1997, 13 pays ont élu leurs députés à l'aide de ce mode de scrutin, la majorité étant des pays d'Asie ou du Moyen-Orient. Les électeurs peuvent voter autant de fois qu'il y a des sièges à combler et dans la plupart des systèmes, les électeurs peuvent voter pour des candidats individuels quelle que soit leur appartenance politique. En outre, les électeurs sont libres de voter autant ou aussi peu qu'ils le souhaitent. Dans une variante du vote bloqué appelée *vote bloqué de parti*, l'électeur ne peut cocher qu'un nom sur une liste de parti dans une circonscription plurinomiale, et les partis qui obtiennent le plus grand nombre de voix (il n'est pas obligatoire d'obtenir la majorité absolue) élisent tous les députés de cette circonscription.

Avantages

48. Dans le vote bloqué, les électeurs peuvent choisir entre des candidats individuels et cocher, jusqu'à un nombre fixe de fois, le nom des candidats de leur choix.
49. Le vote bloqué est simple et ne demande pas aux électeurs de classer leur choix par ordre numérique. C'est un système qui serait familier aux Canadiens vivant dans les villes dont les conseils municipaux et conseils scolaires sont élus selon un système général plutôt que selon un système de quartier. Il en irait de même pour les membres d'associations bénévoles et professionnelles dans lesquelles les membres ou les actionnaires peuvent voter un certain nombre de fois pour élire le conseil.
50. Dans cette variante, les électeurs peuvent généralement voter une fois pour des listes de partis où figurent le nom des candidats à élire dans une circonscription plurinomiale. À leur tour, les partis peuvent essayer d'équilibrer leur liste en y incluant des membres de groupes sociaux ou ethniques importants qui risqueraient sinon d'être mal représentés. Au Canada, ces listes pourraient inclure des femmes, des Autochtones et des membres des groupes ethnoculturels minoritaires.
51. Le nombre de circonscriptions électorales pourraient être moins élevé qu'à l'heure actuelle et théoriquement, le travail et le coût des révisions périodiques des limites des circonscriptions seraient réduits.

Inconvénients

52. Quels que soient les avantages qui pourraient avoir été obtenus avec des circonscriptions plus vastes et moins nombreuses, ces avantages seraient plus qu'annulés par le fait que la taille physique des circonscriptions serait supérieure à ce qu'elle est actuellement et que les liens directs entre les électeurs et leurs députés seraient moins apparents que dans le SMUT. La délimitation de la responsabilité et de l'obligation de rendre compte du gouvernement serait aussi moins facile à déterminer.
53. L'expérience de certains pays qui utilisent le vote bloqué démontre qu'il peut produire des résultats « supermajoritaires » où un parti peut rafler pratiquement tous les sièges parlementaires sans avoir obtenu beaucoup plus (et en ayant même obtenu un peu moins) qu'une majorité relative des voix. Le Parlement se retrouve ainsi presque sans ou sans opposition efficace, un des effets pervers du SMUT qu'ont pu constater les Canadiens à certaines élections législatives provinciales des dernières années.
54. À sa manière, le vote bloqué peut être aussi « injuste » que le SMUT. Lorsque les électeurs votent pour des membres d'un seul parti, le vote bloqué reproduit simplement les caractéristiques de disproportionnalité du SMUT en convertissant les voix en sièges. Il serait impossible de garantir que le succès électoral d'un parti dans différentes régions du Canada et les résultats électoraux des femmes, des Autochtones et des membres de groupes ethnoculturels minoritaires seraient différents dans un système à vote bloqué que dans le SMUT.

55. Nous avons dit que le terme SMUT ne convenait pas, puisque les candidats n'ont en fait pas d'obstacles à franchir. De même, il n'est pas possible de désigner, au sens strict du terme, le vote bloqué comme une variante du SMUT. Au mieux, on peut parler de SMnT, expression dans laquelle « n » équivaut au nombre de candidats élus. Dans une circonscription trinominale utilisant le vote bloqué, par exemple, la personne qui arrive troisième est élue et non celle qui arrive première. La proportionnalité (conversion de voix en sièges) n'est aucunement garantie par le vote bloqué et il n'est pas garanti non plus que le candidat ou les candidats les plus aimés soient élus.

Le vote limité

56. Il n'existe guère de pays qui élisent leurs députés avec le vote limité. En Espagne, la majorité des sénateurs sont élus à la Chambre haute à l'aide de ce système. C'est le seul exemple actuel d'utilisation du vote limité comme système électoral. On peut le situer entre le vote bloqué et le vote unique non transférable, ce dernier ayant été utilisé au Japon entre 1948 et 1993. Reposant sur des circonscriptions plurinominales, le système à vote limité permet aux candidats qui obtiennent le plus grand nombre de sièges d'être élus. Les électeurs ont plus d'une voix, mais moins que le nombre des députés à élire dans la circonscription.

Avantages

57. Variante du vote bloqué, le vote limité en partage certaines caractéristiques. Ses principales différences résident dans le fait qu'il peut permettre une meilleure représentation des groupes minoritaires grâce au déploiement stratégique des voix.

58. On attribue aussi au vote limité une capacité à produire des résultats relativement plus proportionnels du fait que le nombre de sièges obtenus par un parti correspond davantage à sa part des suffrages exprimés que dans le SMUT.

Inconvénients

59. Le vote limité ne garantit pas la proportionnalité des résultats ni l'élection de membres des groupes minoritaires. Les petits partis ne peuvent pas obtenir de sièges sauf s'ils sont bien implantés à certains endroits, auquel cas ils peuvent gagner de manière disproportionnelle plus qu'un parti national plus populaire qui jouit d'un appui très dispersé dans le pays.

60. Le vote limité encourage les partis à solliciter leur électorat principal pour gagner des sièges plutôt que de s'adresser, de façon plus conciliatrice, à un vaste électorat plus diversifié.

61. La stratégie des partis aux campagnes électorales doit être soigneusement décidée et déployée dans le système à vote limité, en particulier pour ce qui est de déterminer le nombre de candidats dans chaque circonscription et d'instruire les électeurs sur la manière dont ils doivent voter de façon à optimiser la capacité d'obtention de sièges du parti. Le vote limité peut défavoriser les gros partis qui choisissent mal leur stratégie électorale. Ils doivent veiller à ne pas nommer plus de candidats que le nombre de candidats qui peuvent être élus par une répartition égale de leur appui électoral, de façon à élire un député dans chaque circonscription. Idéalement, les partis devraient calculer le seuil qu'ils sont censés atteindre

pour élire un député. Ils ne peuvent pas se permettre une erreur de jugement en nommant plus de candidats que leur niveau d'appui leur permet d'élire ou en nommant trop peu de candidats, pour ne pas gâcher leurs voix « excédentaires » ou non transférables.

62. Le vote limité ne garantirait pas non plus de meilleurs résultats aux femmes, aux Autochtones ou autres groupes ethnoculturels minoritaires, à moins que les partis fassent l'effort concerté de bien choisir le nombre de candidats et des candidats qui représentent bien la diversité socio-démographique pour chaque siège, et d'instruire les électeurs de la manière la plus appropriée de déployer leurs voix. Comme dans les autres scrutins majoritaires, cette question dépend autant de la culture politique que du système électoral. Le succès limité de l'Espagne à faire élire des femmes au Sénat (les femmes ont obtenu 13,2 % des 257 sièges de la Chambre haute en 1996) dans le système à vote limité suggère une incapacité ou une absence de volonté de la part des partis à employer des stratégies représentatives qui incluent tous les segments de la population.

Le scrutin à deux tours

63. Le système de scrutin à deux tours est également connu sous le nom de système à scrutin de ballottage. Tout candidat qui obtient au moins une majorité des suffrages exprimés valides au premier tour est vainqueur. Si aucun candidat ne l'obtient au premier tour, tous les candidats, sauf ceux qui mènent, sont éliminés, et un second tour a lieu. La forme la plus courante de ce système exige une majorité au deuxième tour entre les deux candidats les mieux placés au premier tour. Dans certaines variantes du scrutin à deux tours, tous les candidats qui ont obtenu au moins un certain pourcentage de voix au premier tour ont le droit de se présenter au second tour. Lorsque plus de deux candidats sont en lice au deuxième tour, il suffit d'une majorité relative. Il existe de petites variantes du mode de scrutin à deux tours, mais aux élections à l'Assemblée nationale française, les candidats qui obtiennent 12,5 % des voix au premier tour peuvent se présenter au deuxième. Comme plusieurs candidats peuvent se présenter au deuxième tour et comme la majorité relative suffit pour gagner, il vaut mieux décrire le système français comme une variante du scrutin majoritaire. Après le SMUT et la représentation proportionnelle, le mode de scrutin à deux tours est le système le plus utilisé dans le monde.

Avantages

64. Si le scrutin de ballottage se joue entre deux candidats, le scrutin à deux tours produit des vainqueurs majoritaires. La perception de légitimité est accrue pour le vainqueur et cela garantit que les élus ont l'appui d'une majorité électorale dans leurs circonscriptions respectives.
65. La relation électeur-élu de la circonscription uninominale est conservée, de même qu'un plus grand sens de la responsabilité et de l'obligation de rendre compte du gouvernement découlant d'un lien de représentation clair.
66. Le scrutin à deux tours favorise la formation de coalitions (fondées sur des critères personnels ou de couleur politique) entre les candidats entre les deux tours. On peut considérer cela comme une bonne chose dans la mesure où cela favorise un certain degré de négociation et de troc entre partis ou entre candidats. Cela peut être sain dans des collectivités diversifiées sur le

plan ethnique ou social, favoriser un certain degré de transparence des négociations entre élites et contribuer à atténuer les tensions ou les rivalités entre régions.

67. Les scrutins de ballottage fondés sur le principe de la majorité tendent à exclure les partis extrémistes (antisystème) et à favoriser les partis qui sont davantage prêts à composer avec les différences dans leur effort pour former des coalitions gagnantes.
68. Le mode de scrutin à deux tours offre plus de possibilités stratégiques que le SMUT, pour les électeurs comme pour les partis. Les électeurs peuvent exprimer leur préférence réelle au premier tour et changer d'avis (au besoin) au deuxième ou faire un vote stratégique aux deux tours s'ils le souhaitent. Tenus à deux ou trois semaines d'intervalles, ces tours permettent aux partis de travailler à l'édification de coalitions mutuellement avantageuses en faisant des compromis stratégiques et organisationnels.
69. Le scrutin à deux tours ne serait pas entièrement inconnu des Canadiens. Sous une forme un peu différente, les Canadiens qui ont assisté ou participé aux conventions provinciales ou nationales d'investiture des chefs de partis le connaissent. L'élimination graduelle ou le retrait des candidats à la suite de tours successifs font en sorte qu'un parti finit par avoir un chef dont l'appui se traduit par le vote final d'une majorité des délégués.

Inconvénients

70. Le mode de scrutin à deux tours est lourd sur le plan administratif pour le système politique, ce qui n'est le cas d'aucun des systèmes à un seul tour. Les dépenses consacrées à l'organisation de deux tours représentent des frais supplémentaires importants pour les organisations des partis et les administrations électorales. Le fardeau supplémentaire pour les électeurs, comme le fait de devoir s'informer de l'évolution de la situation entre les deux tours, d'examiner d'autres possibilités (qui n'étaient peut-être pas prévues) et, en général, d'être suffisamment intéressés pour voter une deuxième fois expliquent en partie la baisse de la participation électorale que l'on constate souvent d'un tour à l'autre.
71. Selon le résultat du premier tour et les diverses stratégies utilisées par les partis dans leur recherche de partenaires de coalition, les systèmes politique et économique pourraient traverser une période d'incertitude et d'instabilité.
72. Selon le type de scrutin à deux tours, le système ne garantit pas que la distribution des voix en sièges est plus proportionnelle que dans d'autres modes de scrutin majoritaire. Le scrutin à deux tours français a été accusé de produire les résultats les plus disproportionnés de tous les systèmes démocratiques occidentaux.
73. Le scrutin à deux tours peut donner un gagnant majoritairement élu, mais il n'assure aucunement que le candidat le plus aimé du premier tour pourra se présenter au second. L'hypothèse présentée au sujet du vote préférentiel peut se produire dans le scrutin à deux tours, C étant éliminé, même si C, était, au sens strict, le candidat préféré.
74. Les coalitions formées entre partis en vue de la victoire au deuxième tour ne se maintiennent pas nécessairement après les élections. Les coalitions électorales peuvent devenir des

coalitions gouvernementales politiquement instables. Leur effondrement nécessite des élections plus fréquentes que le nombre d'élections auquel on peut s'attendre avec un système SMUT.

75. Le mode de scrutin à deux tours, tout comme d'autres scrutins majoritaires, favorise autant ou aussi peu la diversité sociale, selon ce que les partis souhaitent favoriser ou créer au niveau des investitures locales. Aucune caractéristique du mode de scrutin à deux tours ne permet d'affirmer que le Canada tenterait davantage, avec ce mode de scrutin, de constituer une base plus représentative sur le plan socio-démographique qu'il ne le ferait avec le SMUT. À l'élection française de 1997, les femmes ont obtenu 10,9 % des sièges à l'Assemblée nationale, tandis qu'à l'élection fédérale canadienne de la même année, les femmes en ont obtenu presque le double, soit 20,6 %.

* * * * *

76. L'analyse des cinq systèmes électoraux à scrutin majoritaire montre clairement qu'aucun d'entre eux n'est parfait. Chacun comporte ses caractéristiques, ses vertus et ses lacunes. Puisque chaque système établit le cadre dans lequel des élections se disputent périodiquement, il existe un lien établi entre le système électoral et le système de parti qui fonctionne en son sein. Dans un pays aussi diversifié régionalement et linguistiquement que le Canada où plus de deux partis politiques se présentent à l'échelle nationale et où de nombreux électeurs s'identifient fortement à leur région, les principaux partis ont généralement cherché à agir comme médiateurs plutôt qu'à exacerber les différences linguistiques et régionales. L'évolution des normes culturelles a ajouté les femmes, les Autochtones et les membres des minorités ethnoculturelles à la liste de ceux qui comptent participer pleinement au système de représentation. C'est de ce contexte que doit tenir compte la réflexion sur tout système électoral autre que celui que nous connaissons actuellement qui exige de peser les avantages respectifs de chacun des systèmes, pour s'assurer que l'équilibre entre les régions et entre les langues se maintient et que les exclus du système électoral puissent y participer pleinement.