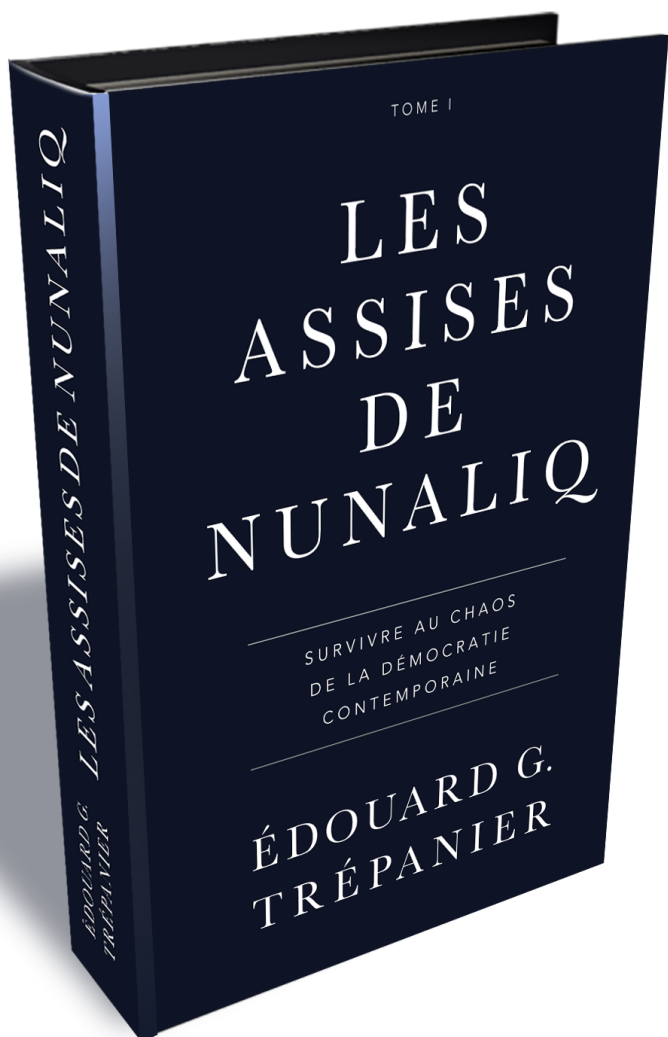




LES MODES DE SCRUTIN

Édouard G. Trépanier

LES MODES DE SCRUTIN

**Les avantages et les inconvénients des
différents modes de scrutin uninominal et
proportionnel.**

CHAPITRE 1

LE MODE DE SCRUTIN UNINOMINAL

Comme pratiqué dans plusieurs pays de tradition britannique.

Il en a été question depuis quelques années au Québec, mais la question se pose (ou devrait se poser) dans toutes les anciennes colonies anglaises, devenues, pour plusieurs, des sociétés modernes, cosmopolites et soucieuses de démocratie. En effet, on y a instauré, il y a longtemps, un régime de votation inspiré du parlementarisme de Londres. Ce mode de scrutin s'applique à la Chambre législative (ou première Chambre), où l'un des représentants (députés) est chef du parti vainqueur. Il devient automatiquement premier ministre.

Ce mode de scrutin est appelé « uninominal » parce qu'il n'y a qu'un choix à faire, pour un seul candidat, sur le bulletin de vote. Certains l'appellent « scrutin majoritaire », curieusement parce qu'il n'exige qu'une majorité simple.

Au Québec, comme au Canada, nous utilisons ce mode de scrutin. Lorsqu'on propose de le changer, ceux qui

profitent du régime actuel, quel qu'il soit, craignent qu'on leur retire l'influence sur la gouvernance dont ils disposent, et ceux qui profitent peu du régime et se méfient des politiciens, voient, dans une telle proposition de changement, une façon d'usurper le pouvoir déjà restreint de l'électeur. Alors, le changement étant perçu comme un plongeon dans l'inconnu, le premier réflexe est de résister.

Pour la Chambre législative (« Assemblée nationale », selon la tradition française), la majorité des démocraties dans le monde utilise le mode de scrutin proportionnel. Tous les modes de scrutin comportent des avantages et inconvénients. Je vais tenter d'exposer succinctement les caractères de chacun et vais donc m'en tenir au mode uninominal ici. Ce sera dans le prochain chapitre que j'exposerai le mode de scrutin dit « proportionnel ».

Dans l'esprit selon lequel la démocratie doit, comme tout outil de gouvernance d'une société, s'améliorer selon l'évolution et les circonstances, le mode de scrutin devrait optimiser la valeur conférée à chacun des votes de chaque citoyen. Lorsque l'on choisit un mode de scrutin, on doit donc viser à obtenir un exercice électoral qui :

- Soit aisément accessible à tous, notamment parce que l'électeur en comprend bien son fonctionnement ;
- Se traduise en une représentativité fidèle à la volonté de chacun et de tous à la fois ;
- Donne des résultats rapidement et sans appel, sauf en cas d'illégalité ;
- Se prête à une transition sereine du pouvoir ;

- Conduise à une prise du pouvoir par de nouveaux élus dans les plus brefs délais ; et
- Permette l'installation rapide d'un nouveau gouvernement dans des conditions de fonctionnement convenable, ce qui laisse le peuple retourner à ses préoccupations quotidiennes.

Le scrutin majoritaire uninominal convient pour élire un Chef d'État ou un Maire, puisqu'il n'y a qu'une personne à choisir parmi quelques candidats. Si l'on tient ensuite à une majorité absolue (plus de 50% du suffrage), on peut faire deux tours ou plus, selon les modalités d'élimination établies.

Dans les pays de tradition politique anglaise, comme il n'y a pas de séparation des pouvoirs entre le législateur et le Chef de l'État, le scrutin majoritaire uninominal est utilisé pour l'élection générale (législateur et Chef d'État). Le candidat qui reçoit le plus de votes dans sa circonscription, même s'il n'obtient pas 50% du suffrage, devient le représentant à la première Chambre et le candidat aussi chef du parti politique vainqueur, habituellement élu, devient le premier ministre. Le parti vainqueur est celui qui obtient le plus de sièges, même s'il n'obtient pas 50% des législateurs ni 50% du suffrage universel.

En d'autres mots, pour gouverner, la seule chose qui compte, c'est d'avoir plus de représentants élus que chacun des autres partis pris individuellement. Le premier ministre formera son Cabinet de ministres en choisissant parmi les représentants élus, sans égard à l'opinion ou l'expression de

l'électeur ni des autres partis dorénavant classés :
opposition.

Une législature qui n'aurait pas obtenu la majorité absolue (50% et plus de l'ensemble des sièges) peut quand même former le gouvernement, mais il sera vulnérable si les partis d'opposition se liguent contre le pouvoir. On l'appelle « gouvernement minoritaire ». Il arrive que, lorsqu'un vote important doit être passé, l'opposition majoritaire dépose une motion de confiance. Si le pouvoir ne remporte pas ce vote, ce gouvernement minoritaire perd la confiance du peuple et se voit renversé. Il faut donc retourner aux urnes. Pour se prémunir contre ce talon d'Achille, un gouvernement minoritaire peut former (par entente en coulisse) une alliance avec un des partis de l'opposition (s'il y en a plus d'un) ou ne proposer que des votes qui courent la chance de rallier une majorité de représentants. Il est plutôt rare qu'un gouvernement minoritaire complète la durée prescrite du mandat.

Dans les pays démocratiques où l'on a institué la séparation des pouvoirs, l'élection du Chef d'État et celle des législateurs est distincte, qu'elle arrive le même jour (deux bulletins de vote) ou non. Cette façon de faire est appliquée dans une cinquantaine de pays. Dans les pays influencés par la France ou issus de colonies françaises, on utilise souvent le mode de scrutin uninominal pour le Chef d'État. Si l'on veut qu'il soit élu par majorité absolue (50% et plus du suffrage universel), il y aura autant d'élections ou de « tours » que nécessaire. On peut limiter le nombre d'élections à deux tours (le premier ayant identifié les deux meneurs) ou

plusieurs tours par lequel celui qui obtient le moins de votes doit se désister.

Les avantages du scrutin majoritaire uninominal sont :

- Une majorité claire et simple d'élus forme rapidement un gouvernement dont le pouvoir est total. Il peut donc prendre des décisions sans délai ni hésitations. Il n'y a généralement pas d'obligations de s'entendre avec d'autres, partis ou intervenants.
- Un autre avantage du scrutin uninominal est l'établissement d'un lien direct et simple entre le représentant d'une circonscription et ses électeurs locaux. Puisqu'il n'y a pas d'autres niveaux de représentation en lien avec l'électeur, il n'y a jamais de confusion. Il peut aussi arriver que la circonscription du législateur élu en mode nominal soit plus petite que si un autre mode de scrutin était employé.
- Un troisième avantage du scrutin uninominal est qu'il incite à regrouper les différentes tendances et courants au sein de deux partis principaux, dont l'un constitue la majorité au pouvoir et l'autre, l'opposition officielle. Dans les faits, ce mode de scrutin n'empêche pas l'apparition de partis autres, mais si les deux premiers sont assez raisonnables pour demeurer « centristes », ils sont pratiquement assurés de se partager le pouvoir, à tour de rôle. Donc, plus de prévisibilité dans la façon de gouverner l'État. On peut aussi avancer que la culture politique bipartite force généralement (pas toujours) tout

nouveau parti à faire ses preuves (plusieurs années — plusieurs élections) avant de s'imposer comme option fiable à la gouvernance.

Les inconvénients du scrutin majoritaire uninominal sont :

- Avec le scrutin uninominal à un seul tour, le premier ministre, aussi chef du parti vainqueur, exige la discipline de parti de la part des législateurs (ou représentants) et dispose en conséquence d'un pouvoir particulièrement considérable. Les législateurs voient ainsi leur pouvoir diminué, parce qu'ils doivent suivre les directives qui proviennent du bureau du premier ministre (Chef du parti et de l'État). Ce qui s'avère souvent peu démocratique, c'est que l'énorme pouvoir d'une seule personne s'appuie sur un vote qui représente à l'occasion moins de 50% des électeurs. Cette centralisation de pouvoir est un phénomène particulier dans le monde démocratique. En effet, la grande majorité des républiques démocratiques modernes sont gouvernées selon le principe d'une véritable séparation entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif du Chef d'État. Le texte en italique ci-dessous présente l'idée de la séparation des pouvoirs.

La séparation du pouvoir de gouvernance de l'État date de l'antiquité. On peut penser ici à la Grèce antique ou à l'Empire romain.

La séparation des pouvoirs entre la législature (ceux qui font les lois) et l'exécutif est toutefois plus récent : amorcé par la Magna Carta (1215), développé par John

Locke (1632-1704) et promu dans les républiques non anglophones par Montesquieu (1689-1755). Dans la majorité des républiques démocratiques, on a effectivement séparé le pouvoir entre la législature et l'exécutif depuis l'adoption de la constitution américaine en 1791 et de la constitution française de 1793.

La séparation des pouvoirs requiert ensuite un certain équilibre entre les « branches » du pouvoir. On a alors créé un système de poids et contrepoids appelé en anglais « Checks & Balances ». Si chaque branche du gouvernement fait bien son travail, la nation sera protégée des personnes ou factions qui, quoique élues, cherchent à s'arroger 100% du pouvoir, plaçant ainsi la démocratie sur la voie de sortie. Le principe de la séparation des pouvoirs vise aussi à éviter la corruption et les dérapages politiques, puisqu'une branche peut en placer une autre sur la sellette, ou même déposer des accusations.

On peut en conclure, comme la majorité des penseurs dans le domaine de la gouvernance des nations, que la séparation des pouvoirs protège mieux l'intérêt public que tout autre régime.

- L'inconvénient le plus intrinsèque au mode de scrutin uninominal est son niveau de représentativité. Ce mode de scrutin entraîne inévitablement une distorsion de la volonté populaire. Imaginons un candidat « A » qui obtient 40% des votes, un candidat « B » qui obtient 35%

et un candidat « C » qui récolte 25%. Le candidat « A » gagne l'élection même s'il n'a pas obtenu la moitié des votes. Résultat, dans une circonscription, il y a plus d'opposants à la personne élue qu'il y a de supporteurs. En d'autres mots, lorsqu'il y a plus de deux partis, la majorité du peuple n'est généralement pas représentée localement au gouvernement.

- L'effet, sur le plan national, peut être encore plus pervers. La majorité des sièges à la législature peut être à la faveur de personnes qui, dans les faits, ont plus d'opposants que de supporteurs. Voici un gouvernement qui dirige le pays, malgré que le peuple s'oppose. S'il n'y a pas d'élection séparée pour le premier ministre, le suffrage universel ainsi obtenu s'oppose aussi au Chef d'État. En fait, dans un pays qui possède quatre partis politiques, le gouvernement peut exercer tous les pouvoirs avec un peu plus de 25% du suffrage universel. Par exemple, sur une période de 60 ans de vote uninominal à un tour dans la petite démocratie nord-américaine du Québec, il y a eu 16 gouvernements distincts, dont 11 ont gouverné sans avoir la majorité des votes du peuple. Tout au long de ces 60 années, le gouvernement était donc appuyé par une majorité d'électeurs seulement 30% du temps. Difficile de bâtir ainsi une nation démocratique qui tient compte de l'opinion du peuple !
- On peut aussi exprimer l'effet de cette distorsion en disant que le mode de scrutin uninominal engendre une prime démesurée à la majorité simple, oblitérant l'énergie et la bonne volonté des autres partis politiques. Même le

parti qui arrive en deuxième position, avec une proportion importante du suffrage universel, se retrouve pratiquement ignoré, quand vient le temps de créer des lois ou de prendre des décisions importantes. C'est encore pire pour les partis tiers. Pourtant, c'est généralement par ces derniers que passent les idées nouvelles ou innovantes. Il ne leur reste souvent que les canaux extraparlimentaires pour s'exprimer, et si les grands médias les ignorent, ils ne restent que les actions d'éclat. Quelle perte d'énergies et de bonnes idées !

- En outre, les partis connaissent le truc. Ils vont d'abord consolider leur avance dans les circonscriptions gagnées d'avance et vont ensuite faire campagne dans quelques circonscriptions indécises, afin d'obtenir une majorité simple. Dans les circonscriptions où un parti politique ne gagne habituellement pas, les chefs de parti choisissent souvent un candidat sans qualification particulière, que l'on appelle « poteau ». Si vous demeurez dans une circonscription dont la pensée est un peu différente de la moyenne nationale, le gouvernement ne vous représentera pratiquement jamais.
- De surcroît, on voit apparaître le phénomène de l'électeur tiraillé entre le vote pour le candidat de son milieu qu'il considère le plus apte à le représenter et le chef du parti politique qu'il préfère. D'ailleurs, cette façon de voter amène souvent le chef d'un parti politique à choisir lui-même (ou son entourage proche) le candidat local. S'il provient d'ailleurs, on le dit alors « parachuté » dans une circonscription. Dès lors, si le parti vainqueur, qui n'a pas

besoin de consulter les autres, met en œuvre des politiques qui ne reflètent pas la volonté des électeurs, comment compter sur son candidat de proximité pour véhiculer le mécontentement en haut de la pyramide ?

- Dans une société homogène, le mode uninominal convenait pour choisir ses dirigeants selon une délégation du pouvoir parlementaire à des gens distants, mais que l'on croyait généralement qualifiés. De toute façon, il y avait cohérence avec ses traditions nationales. De nos jours, partout où la société est devenue moins homogène, là où les femmes ont accru leur rôle social, alors que les communications, l'éducation et la pluralité permettent à tous d'exprimer une multitude de points de vue, souvent parfaitement légitimes, notre société éclatée se voit forcée de se cantonner dans des formats préétablis et peu flexibles : les partis traditionnels où les décisions seront prises dans le bureau d'un premier ministre, et sans véritables débats d'idées. Pourtant, est-ce encore possible de classer les volontés politiques de la population dans seulement deux cases ? Dans une telle désincarnation, les conservateurs s'écartent des progressistes, le milieu rural s'éloigne de la cité et les idéologies uniques se développent dans des partis marginaux. Quoiqu'encore démocratique, le pouvoir nous devient étranger, le régime ne convient plus.
- Dans ces conditions, l'électeur se voit enjoint à user de prudence, puisqu'il ne peut déposer qu'un seul vote pour trois choses distinctes : un représentant local (idéalement une personnalité reconnue pour avoir placé les intérêts de la

communauté devant ses intérêts personnels), un chef de parti (pour son allure ou son style) comme Chef d'État éventuel, et l'attrait que pourrait avoir toutes idées nouvelles promues par d'autres partis. Il en résulte souvent un vote par dépit : un vote basé sur la crainte de succès d'un parti que l'électeur déteste. Ce serait trop terrible de le voir décrocher le pouvoir absolu. La campagne électorale, qui risque de mener à un vote « contre » le chef d'un parti, devient une campagne d'amplification des défauts et de dénigrement des politiciens. Le jour du scrutin, l'électeur, devenu schizophrène, dépose un vote « stratégique » qui n'a plus rien à voir avec l'intention originale (et démocratique) de chercher à améliorer son sort et celui de sa nation.

- Enfin, et cet effet du mode uninominal n'est pas observable dans tous les pays, on constate que cette façon d'attribuer l'ensemble du pouvoir à un seul parti favorise le bipartisme. Le bipartisme qui cantonne habituellement les conservateurs d'un côté et les progressistes de l'autre peut mener à un durcissement des uns contre les autres et finalement à la polarisation du peuple. Si on y ajoute qu'un électeur peut avoir des idées qui ne se conforment pas aux partis, par exemple qui préconise à la fois de contrôler ses frontières (conservatisme) et qui milite pour l'égalité homme/femme (vision progressiste), comment peut-on faire confiance en ce que notre gouvernement dirigera le pays comme nous le désirons ?

J'expliquerai plus amplement le choix de modes de scrutin qui se pose dans « La Vie à Nunaliq », tome II à paraître d'ici quelques années. Pour ceux qui ne l'ont pas encore lu, je vous conseille « Les Assises de Nunaliq », qui établit les fondements nécessaires à une société démocratique adaptée au monde du XXI^e siècle.

SOURCES : Elles sont énumérées au lieu d'être spécifiquement citées, car ce texte sur les modes de scrutin est le fruit d'un ensemble complexe de descriptions.

1. Document de réflexion populaire, Jean-Pierre Charbonneau, ministre responsable de la Réforme des institutions démocratiques, 2002
2. Evan Vicci, tiré d'un article intitulé « La démocratie américaine prisonnière d'un système byzantin et archaïque », selon une analyse de François Brousseau
3. Documents du gouvernement du Canada en ligne sur la consultation de 2017 à propos d'un éventuel changement de mode de scrutin
4. Article de Radio-Canada du 8 avril 2014
<http://beta.radio-canada.ca/nouvelle/661242/scrutin-proportionnel-resultats-quebec-2014>.

CHAPITRE 2

LE MODE DE SCRUTIN PROPORTIONNEL

Il existe plusieurs façons d'adapter ce mode de scrutin à l'histoire nationale, sa géographie, sa démographie et même à son identité.

Avant la Première Guerre mondiale, le mode de scrutin uninominal dominait largement l'élection des Assemblées parlementaires. Dès cette époque, toutefois, certains favorisaient leur remplacement par des systèmes proportionnels. La Belgique (1899) et la Finlande (1906) furent les premières à s'engager dans cette voie, conçue par John Stuart Mill en 1861. Afin que la démocratie ne soit pas la tyrannie de la majorité, Mill préconisait un mode de scrutin où les minorités auraient aussi leurs propres représentants (députés). Il comprenait également qu'en pratique, il est quasiment impossible de retranscrire de manière totalement fidèle les votes des électeurs en nombre de sièges. Mais y tendre allait améliorer la qualité de la représentation démocratique.

Après 1918, la proportionnelle s'est répandue en Europe continentale, alors que les États-Unis, la Grande-Bretagne et les pays du Commonwealth ont résisté à cette tendance. Depuis 1990, la plupart des nouvelles démocraties d'Europe de l'Est ont opté pour un système proportionnel. Résultat, la majorité des pays démocratiques utilisent maintenant le mode de scrutin proportionnel pour élire les représentants de la première Chambre législative (Assemblée nationale, Chambre des Communes ou Maison des représentants).

L'objectif premier de la proportionnelle intégrale est d'aboutir avec un pouvoir législatif proportionnel au vote des électeurs. C'est-à-dire qu'un parti politique qui reçoit, par exemple, 26% du suffrage universel se verra attribuer 26% des sièges de législateur (représentant ou député). La question centrale qui se pose lorsque l'on veut instaurer un mode de scrutin proportionnel, c'est : « *Comment choisir les représentants* », de façon à ce que la proportion du suffrage soit reflétée par la proportion des sièges à la législature ? En d'autres mots, comment corriger la distorsion du mode uninominal (typiquement 60% des sièges avec 40% des votes; ou aucun siège même avec 10% du vote) ? Le peuple aimerait certes que toute procédure électorale soit simple et facile à comprendre, mais malheureusement, reproduire la volonté populaire exige un mécanisme qui ajoute un niveau de complexité.

Les quelques pays qui ont adopté la proportionnelle intégrale doivent choisir au préalable entre diverses formules de « répartition » des sièges. Le cadre réglementaire de la répartition intégrale utilise des formules

comme le quotient de Hare (Belgique, Danemark, Grèce, Islande) ou de Droop, ou la technique de Hondt (Israël), de Sainte-Laguë (Suède), ou autres méthodes qui permettent d'attribuer d'emblée un certain nombre de sièges au moyen de diviseurs par nombres impairs successifs. L'avantage est que la formule automatiquement appliquée est connue de tous. Je ne suis pas convaincu que ce genre de proportionnelle pourrait persuader l'électeur, déjà méfiant du déroulement du scrutin, que l'avenir sera meilleur avec la proportionnelle intégrale. C'est pourquoi je m'en tiendrai, ci-dessous, au scrutin proportionnel mixte (uninominal d'abord et proportionnel ensuite) par lequel les sièges à pourvoir pour équivaloir au suffrage sont répartis au moyen de listes convenues. Mixte ou non, l'objectif de respect de la proportion des sièges selon le suffrage reste le même. Mais la façon d'y arriver m'apparaît plus simple à comprendre : on utilise le mode uninominal pour un certain nombre de sièges, et l'on compense selon les résultats avec un certain nombre de candidats de liste, afin de compléter l'Assemblée. En d'autres mots, on combine les deux modes de scrutin connus : au Parlement allemand, 50% des représentants sont élus ainsi, au Parlement écossais, c'est 60%, et en Italie, 80%.

Exactement comme selon le mode de scrutin uninominal pratiqué en Amérique du Nord, l'électeur vote pour son candidat local. Comme souvent, il ne le connaît pas, l'électeur a tendance à simplement choisir un parti politique. Les pays qui utilisent ce scrutin mixte en profitent généralement pour séparer l'élection du Président ou premier ministre (pouvoir exécutif), de l'élection de

l'Assemblée (pouvoir législatif). Dans ce cas, l'électeur choisit son candidat local préféré et, séparément, le chef du parti politique qu'il favorise (même bulletin, deux bulletins distincts ou simplement, une élection séparée à un autre moment). Là où le peuple cherche à obtenir une représentation encore plus fidèle à la volonté de la majorité, on a recours à un second tour de scrutin, afin que le Chef d'État obtienne une majorité absolue du suffrage (50% + 1).

Revenons à l'Assemblée législative. Si, comme en Allemagne, on a élu 50% des représentants avec le mode uninominal, il reste l'autre 50% à combler avec le mode proportionnel. C'est ici que la façon de compenser servant à choisir les représentants, dits « compensatoire » ou « de liste », requiert la plus grande transparence. En effet, la Commission électorale (l'appellation diffère selon le pays. Ex. Directeur des élections, Tribunal électoral, etc.) doit procéder à la « compensation » en visant à atteindre les objectifs sociaux et démocratiques, conformément aux vœux du peuple. Puisqu'il y aura toujours des citoyens qui ne font pas tellement confiance à une telle institution pour « choisir » la moitié des députés, une divulgation transparente du processus complet doit absolument être publiée sans délai.

Hypothèse avec 4 partis politiques : le parti vainqueur obtient 44% du suffrage universel et 53% des sièges (le vainqueur aurait moins de sièges, si l'on exigeait une majorité absolue). Bon, on ne va pas lui en retirer, mais on ne va pas lui en allouer d'autres. Le premier parti d'opposition publie sa liste de candidats selon son ordre de priorité (avant ou juste après les résultats électoraux, selon la loi). Il a obtenu 32% du suffrage.

Il lui manquerait 14 députés pour avoir 32% des sièges. La Commission électorale lui en accorde 12 (la Commission ne peut pas satisfaire entièrement chaque parti puisque le vainqueur a déjà plus de sièges que sa juste proportion du suffrage). Le parti de la deuxième opposition obtient 18% des voix et aurait besoin de 5 députés pour atteindre 18% des sièges. La Commission lui alloue ses 3 premiers choix sur sa liste. Enfin, la troisième opposition obtient 6% des voix. Pour atteindre 6% des sièges, la Commission électorale devrait lui accorder 4 sièges, mais il ne reste que 2 sièges à combler. C'est d'ailleurs juste assez pour qu'un parti ait accès à la compensation, puisqu'à 5% des voix et moins, un tel parti doit se contenter des candidats élus selon le mode uninominal, s'il en a. C'est ainsi qu'on évite d'avoir une myriade de partis politiques avec trop peu de représentants pour constituer une opposition efficace. En effet, un élu, seul de son parti, est plutôt inutile en politique pendant tout un mandat, car il risque fortement de perdre intérêt dans son travail d'opposition. Il faut être au moins deux pour stimuler la vigueur nécessaire, représenter des gens et tenter de faire une différence. La compensation peut aussi corriger ce phénomène. Alors voilà pour cette démonstration. L'ajustement compensatoire s'effectue selon une arithmétique simple et équitable pour chaque parti, tout en visant le meilleur reflet du suffrage universel dans le nombre de représentants à l'Assemblée.

Par ailleurs, en plus de la valeur de chaque vote ainsi améliorée (équilibre votes/sièges), si le peuple exige que la représentativité tienne compte de la composition du tissu social, la compensation peut être utilisée pour combler des

objectifs démographiques (hommes/femmes), historiques (aborigènes, habitants préalablement installés, patrimoine), géographiques (grandes régions administratives comme des provinces ou cantons), ethniques (équilibre selon les origines) ou autres volontés d'accroissement de la qualité de représentation. La volonté d'une nation d'identifier des groupes de la population et de déterminer leur proportion visée à l'Assemblée est essentiellement un choix de société. Ce facteur, qui s'ajoute au reflet du suffrage, exige que les partis politiques publient des listes de femmes, d'autochtones, etc. L'objectif visant à accorder un poids politique équivalent à chaque région peut être inclus dans le genre de compensation pour laquelle on opte. Mais, il peut aussi se réaliser avec une Chambre sénatoriale (nombre de sénateurs par région). En plus, si le gouvernement national tient à décentraliser le pouvoir, chacune des régions (provinces, cantons, etc.) pourrait utiliser la méthode qui lui convient, afin de refléter la culture politique de son coin de pays. Il faut dès lors accepter que certaines régions veuillent désigner leur ou leurs sénateurs nationaux, sans requérir des élections. Compte tenu de l'importance de ces choix de société, on devrait les inscrire à la Constitution ou tout au moins, les faire entériner par référendum.

Après qu'une société ait statué sur tous ces choix (le mixte proportionnel et la représentation du tissu social), il reste à déterminer le procédé d'élection. Les exemples ci-dessous démontrent que chaque pays fait à son goût.

- Exemple 1 : L'électeur ne reçoit qu'un bulletin de vote pour choisir son représentant local. Son affiliation

partisane s'applique aussi au parti politique. Le chef du parti le plus populaire devient le premier ministre ou Président. La compensation décrite ci-dessus se déroule (avec la ou les listes de chacun des partis politiques) dans les minutes qui suivent les résultats électoraux.

- Exemple 2 : L'électeur reçoit et dépose deux bulletins de vote (ou bien un seul bulletin avec deux choix), un pour son candidat local préféré et l'autre pour son parti politique favori. Le parti préféré des électeurs obtiendra la gouvernance de la nation. Si le peuple a déterminé au préalable que le Chef d'État doit obtenir 50% + 1 des votes, il pourrait y avoir besoin d'une autre élection plus tard (second tour avec seulement 2 candidats).
- Exemple 3 : L'électeur reçoit quelques ou plusieurs listes sur lesquelles il choisit un ordre de préférence : candidat local préféré, Chef d'État préféré, candidate locale préférée (si en premier lieu le candidat était un homme), candidat autochtone préféré, et ainsi de suite. On appelle cela le « scrutin de liste ». On transfère ainsi les listes, de la Commission électorale à l'électeur. Cela n'élimine toutefois pas l'intervention de cette Commission, puisque le reflet du suffrage, de femmes, d'Autochtones, etc., n'arrive jamais parfaitement. La Commission basera son exercice compensatoire selon les préférences exprimées directement par le peuple. Cette façon de faire semble remettre plus de pouvoir à l'électeur, mais comme le comptage est plus compliqué, les résultats électoraux sont publiés un peu plus tard.

- Exemple 4 : L'électeur, qui s'identifie plus ou autant à sa région administrative qu'à sa nation, peut exiger un mode de scrutin qui permet d'élire un second niveau de représentants, disons régional. L'Autriche en a même trois. Le bulletin de vote comporte donc deux ou trois candidats par parti, pour lesquels voter. La Commission électorale exécute ensuite la compensation pour viser les proportions, de sièges et du tissu social, souhaitées par la population.

On constate ici que, lorsqu'un pays passe du mode uninominal au mode proportionnel, même mixte, si on ne veut pas augmenter le nombre de sièges à l'Assemblée, il faudra redessiner la carte électorale pour agrandir les circonscriptions. Comme il n'est pas question de priver une circonscription ou une région de sa représentativité, toute compensation doit être effectuée de façon à assurer la présence d'au moins un représentant auprès de chaque électeur.

Enfin, s'il y a plus de deux partis politiques, le parti vainqueur peut obtenir moins de représentants que les partis d'opposition mis ensemble. Il doit alors y avoir négociations et tractations pour trouver une façon de fonctionner et de nommer un président de la Chambre. C'est un peu l'équivalent du gouvernement minoritaire dans le système uninominal.

Voyons maintenant quels sont **les avantages du scrutin proportionnel** (par rapport au scrutin uninominal) :

- Contrairement au vote uninominal où celui qui n'a pas voté pour le parti vainqueur (souvent la majorité du peuple) se trouve à avoir appuyé un parti sans voix ni pouvoirs, le mode de scrutin proportionnel procure à chaque électeur un **vote** qui aura un **poids égal** à celui des autres citoyens, peu importe son domicile ou son origine, et lui permet de croire que son vote aura une influence, si petite soit-elle, sur la destinée de la nation. En confortant l'électeur à propos du fait que le suffrage universel (volonté de tous) sera reflété à la Chambre des représentants, le scrutin proportionnel confère un sentiment patriotique à celui qui participe à l'exercice électoral. D'ailleurs, l'électeur qui veut s'exprimer à propos de ses préoccupations individuelles et sociales sait que son geste sera mieux compris.
- Le scrutin proportionnel produit une **image de la société**, avec sa complexité d'opinions et sa diversité identitaire. Plus cette image est fidèle à la situation politique et au sentiment national, plus la démocratie se rapproche de son idéal (peuple gouverné par le peuple).
- Le mode proportionnel permet à une nation de composer une législature reflet du **tissu social** : par exemple, nombre de femmes (« ... [les pays] de la famille de type proportionnel obtiennent une moyenne de 25% de femmes élues versus 16% dans les pays de type majoritaire ». Mercédeze Roberge, « Des élections à réinventer : Un pouvoir à partager ») et la représentation de certains groupes de la société à la Chambre législative (selon les critères sélectionnés par le peuple).

- Une société plutôt homogène s'accommode généralement du scrutin uninominal, mais une société moderne (donc pluraliste et cosmopolite, c.-à-d. qui inclut de multiples points de vue) poursuit son progrès en convenant du fait que la proportionnelle procure **la parole aux minorités**, engendrant peut-être une croissance de l'intérêt dans la chose politique.
- Le scrutin proportionnel peut inciter les partis politiques à choisir **des candidats plus près de l'électorat**, au lieu de parachuter des vedettes nationales qui ne connaissent pas les us et coutumes de chaque région. On peut laisser la joute se dérouler dans les circonscriptions, puisque les partis politiques savent que les candidats sur leur liste seront aptes à représenter le parti et à accroître le bassin de bons gestionnaires. En plus, comme certaines régions n'ont pas l'habitude de voter pour le parti vainqueur, leur influence souvent nulle dans le système uninominal, aura une avenue vers le pouvoir central avec le système proportionnel.
- Plus d'idées, **plus de renouvellements des politiciens** ; alors que le mode uninominal favorise les longues carrières politiques dans un milieu où, pour conserver son poste, le politicien essaie de changer le moins de choses possible.
- Le scrutin proportionnel favorise la création de **partis politiques un peu moins conventionnels**, comme un parti des travailleurs qui lutte contre la pauvreté et les inégalités croissantes, ou des partis à vocation unique (ex.

parti vert). Avec le mode de scrutin uninominal à l'anglaise, ces partis pourraient ne jamais avoir de représentants et surtout leurs idées, jamais prises en compte. On ne voudrait pas, du reste, que des gens brillants, qui ont beaucoup à offrir, s'épuisent et quittent la vie politique avant d'avoir pu y apporter leur meilleure impulsion.

- Lorsque le scrutin proportionnel remplace le scrutin uninominal, l'éternelle dynamique « gauche/droite » n'occupe plus toute la place. Ce genre de dilemme, débattu depuis des lunes, finit par démotiver les uns et les autres, parce que le peuple a l'impression de constamment faire un pas en avant et un pas en arrière. **On réduit ainsi les querelles stériles**, pénible spectacle dichotomique et dogmatique de la classe politique, entre la pensée de droite qui craint la nouveauté, et celle de gauche qui voit un avenir meilleur dans le progrès. Rappelons que l'Assemblée législative est l'enceinte solennelle où chaque parlementaire devrait être fier de ses actes, devant sa famille et ses enfants, l'exemple même du respect, du débat des idées et du travail acharné pour la pérennité des décisions prises. Le débat libre dont l'objet est de faire avancer les idées pour ensuite prendre une décision, la plus éclairée possible, avec l'acquiescement du plus grand nombre : n'est-ce pas le meilleur exemple à donner à nos enfants ? ...alors que nous en sommes au point où l'attitude conflictuelle désolante des politiciens amène une proportion du peuple à conclure qu'un régime autoritaire serait préférable.

- Le mode de scrutin proportionnel développe **une culture de coopération** au lieu d'une culture de confrontation. En effet, insulter les autres représentants mènerait directement à s'isoler du pouvoir et de la prise de décisions. L'exemple de la Nouvelle-Zélande (changement de mode en 1996) confirme que les partis apprennent à travailler ensemble et aboutissent à de meilleures lois. « *La réforme que nous avons implantée en Nouvelle-Zélande a permis la formation d'un gouvernement plus stable. Nos politiques publiques étaient appréciées par plus de citoyens qu'avant la réforme, puisqu'elles représentaient une plus grande diversité de points de vue différents* ». (Darren Hughes, ministre néo-zélandais de 2002 à 2011).
- Le mode de scrutin proportionnel encourage le déblocage du perpétuel balancier des nations qui piétinent dans un carré de sable trop restreint. Le résultat électoral **privilégie l'ouverture du débat sur les véritables enjeux** contemporains, et souvent urgents. Le peuple qui se voit offrir une gamme d'opinions sur un spectre englobant tous les grands courants de l'époque, aurait-il tendance à s'intéresser davantage à la politique ? Mercédez Roberge explique d'ailleurs que la proportionnelle incite davantage les partis politiques à expliquer leur programme à la population par rapport au mode uninominal qui, pour remporter une victoire nationale, ne requiert qu'un faible pourcentage d'appuis dans certaines circonscriptions clés (une tactique électoraliste).

- Le scrutin proportionnel semble plus favorable à la **participation de la population** que le scrutin uninominal. Une étude conduite par « IDEA » (« International Institute for Democracy and Electoral Assistance » - <https://www.idea.int/about-us>) a démontré que la participation moyenne est supérieure d'environ neuf points de pourcentage.
- Dans une société démocratique, il peut se produire des protestations ou manifestations de gens qui, par exemple, n'ont pas de logement convenable, se sentent brimés par les forces de l'ordre, ou carrément indignés par les inégalités sociales. Tous ces gens ont le pouvoir démocratique de manifester et d'utiliser la désobéissance civile mineure et sans violence afin de montrer leur mécontentement par la force du nombre. Par contre, si le mode de scrutin leur permet de mieux faire valoir leur point de vue, soit parce que le candidat local est une personne « de la place », soit parce qu'un des partis politiques milite pour régler les problèmes ressentis dans le moment, **le risque de débordements peut être atténué**. Le scrutin proportionnel devient alors une soupape à l'excès de pression populaire, contrairement au scrutin uninominal, avec sa prime de pouvoir aux partis traditionnels, souvent peu touchés par les revendications des personnes vulnérables.
- En bout de piste, lorsque le résultat de l'élection produit **l'image la plus fidèle possible de la société** et de son sentiment national, le degré de démocratie s'élève.

Comme il y a toujours deux côtés à une médaille, voyons maintenant les **inconvenients du scrutin proportionnel** :

- La mise en œuvre du mode de scrutin proportionnel peut signifier que les circonscriptions deviennent plus grandes que lorsque le scrutin était uninominal. S'ils ne sont pas affectés à une région en particulier, les représentants de liste peuvent **éloigner l'élu de ses commettants**. On sait qu'un représentant loin de ses électeurs aura tendance à moins consulter, ce qui accroît le risque de céder automatiquement à la ligne de parti. En outre, l'imputabilité du représentant rétrécit à mesure que les occasions de carrière personnelle se présentent.
- S'il y a plus de deux partis politiques, la coalition qui gouverne **pourrait ne pas accomplir toutes ses promesses électorales**. À l'évidence, toute coalition a pour effet de diluer le programme du parti qui a obtenu une majorité simple des votes, car elle doit prendre en compte les désires d'autres partis.
- Les coalitions prêtent au marchandage entre partis. Une tractation peut demeurer secrète (un certain temps). Les gouvernements de coalitions (ou de négociations pour chaque vote en Chambre) préfèrent éviter les dossiers les plus clivants. Ce faisant, est-ce que l'on transforme le gouvernement en **simple gestionnaire des affaires courantes**, au lieu de s'attaquer aux grands problèmes dont certains menacent notre existence ?

- Certaines façons de mettre en œuvre le scrutin proportionnel peuvent créer **un délai plus ou moins long entre les résultats électoraux et la formation du gouvernement**. Généralement, ce n'est pas un problème, mais s'il faut prendre une décision rapidement, pour des raisons de budget ou autres urgences, il peut effectivement arriver qu'un gouvernement soit incapable de fonctionner normalement. Si une coalition devient ensuite impossible à réaliser, de nouvelles élections anticipées peuvent devoir être déclarées. Sans mécanismes de préservation (généralement autorité du Président ou du roi, s'il y en a un), rien n'assure que l'on trouvera une façon de faire fonctionner le gouvernement après de nouvelles élections. Rappelons que toute instabilité perçue peut causer un malaise à l'international (grandes banques étrangères, coopération avec d'autres nations sur des sujets spécifiques). **Lorsque l'incertitude règne**, ce milieu peut perdre confiance et au pire, les entreprises de notation peuvent dévaluer le crédit de la dette.
- **L'électeur qui n'aime pas les débats politiques** peut préférer la prime au pouvoir qu'accorde le scrutin uninominal, à la fidélité de la représentation populaire que procure le scrutin proportionnel. À ses yeux, le débat politique est un gaspillage de temps et un désagrément médiatique.
- Même si le mode de scrutin proportionnel tend à faire augmenter le taux de participation aux élections, rien n'indique que **le désintéressement des jeunes** envers l'élection soit lié au mode de scrutin.

- Selon les objectifs de ceux qui mettent en place le mode de scrutin proportionnel, **le système peut finir par être complexe** au point où les électeurs y voient une supercherie pour enlever du pouvoir au peuple. D'ailleurs, l'époque actuelle ne se prête que peu à la nuance. Alors, un système plus raffiné (donc nuancé) peut rebuter la population.
- Enfin, la personne qui voit, dans **l'élection, une façon d'avantager son intérêt** personnel n'en aura que faire du scrutin proportionnel.

SOURCES : Elles sont énumérées au lieu d'être spécifiquement attribuées, car ce texte sur les modes de scrutin est le fruit d'un ensemble complexe de descriptions et de critiques, ce qui aurait alourdi un texte déjà lourd.

1. Document de réflexion populaire, Jean-Pierre Charbonneau, ministre responsable de la Réforme des institutions démocratiques, 2002
2. Evan Vucci, d'un article intitulé « La démocratie américaine prisonnière d'un système byzantin et archaïque » selon une analyse de François Brousseau
3. Documents du gouvernement du Canada en ligne sur la consultation de 2017 à propos d'un éventuel changement de mode de scrutin
4. Article de Radio-Canada du 8 avril 2014 <http://beta.radio-canada.ca/nouvelle/661242/scrutin-proportionnel-resultats-quebec-2014>.

5. Érudit25 : <https://www.erudit.org/fr/revues/ae/2017-v93-n1-2-ae03581/1044714ar/>
6. Mercédez Roberge, « Des élections à réinventer : Un pouvoir à partager ». Éditions Somme Toute, 2020

Note : J'ai tenté de présenter les deux grands modes de scrutin d'une façon neutre, afin que le lecteur se fasse une idée personnelle. Mais la publication de « Les Assises de Nunaliq » et la rédaction en cours de « La Vie à Nunaliq » trahissent ma préférence pour le mode de scrutin proportionnel, puisque mon but ultime est d'améliorer le régime démocratique dans une société mieux adaptée au XXI^e siècle.

À PROPOS DE L'AUTEUR



Diplômé de l'Université Concordia en Études des médias et Sciences politiques, Édouard G. Trépanier a fait carrière en réalisation télévision, ainsi qu'en jalonnement réglementaire des médias de radiodiffusion au Canada. « Les Assises de Nunaliq » est son premier livre.