

GROUPE CANADIEN  
D'ÉTUDE DES QUESTIONS  
PARLEMENTAIRES



## La réforme du système électoral : Quelles sont les options?

Document préparé par  
Professeur André Blais  
Département de science politique  
Université de Montréal

---

**Groupe canadien  
d'étude des questions  
parlementaires**

Le Groupe canadien d'étude des questions parlementaires (GCÉQP) a été créé dans le but de réunir toutes les personnes qui s'intéressent aux institutions parlementaires et au processus législatif, afin de favoriser la compréhension et l'amélioration de ces institutions et de ce processus.

La constitution du Groupe prévoit entre autres l'organisation de conférences et de colloques à Ottawa et dans d'autres villes au Canada, la rédaction de publications et d'articles divers, la constitution de différents groupes de travail, la promotion et l'organisation de débats publics sur des questions parlementaires, la participation à des émissions de radio et de télévision, et le parrainage d'événements publics ou de toute autre activité éducative.

Toute personne qui s'intéresse aux institutions législatives canadiennes peut devenir membre du Groupe.

Pour devenir membre ou pour en savoir plus sur le Groupe, prière de s'adresser au secrétariat du Groupe canadien d'étude des questions parlementaires, C.P. 660, Édifice de l'Ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0A6  
Tél. : (613) 943-1228, Fax : (613) 995-5357.

**Membres du  
Conseil d'administration 2004**

**Président**

Jeffrey Heynen

**Vice-président**

James R. Robertson

**Trésorière**

Antonine Campbell

**Secrétaire**

Till Heyde

**Ancienne présidente**

Dianne Brydon

**Administrateurs**

William Cross

David Docherty

Jacques Gagnon

Susan Harada

Tranquillo Marrocco

Peggy Morgan

Charles Robert

F. Leslie Seidle

Jennifer Smith

Christine Trauttmansdorff

## Introduction

Le 27 février 2004, le Groupe canadien d'étude des questions parlementaires a tenu une conférence sur le thème de « La réforme électorale et ses conséquences sur le Parlement » dans l'édifice du Centre du Parlement.

L'optique de la conférence était d'envisager une éventuelle réforme électorale sous l'angle de la politique et du Parlement. En d'autres mots, quelle incidence une réforme électorale aurait-elle sur le système des partis politique? Entraînerait-elle un accroissement du nombre de partis? Mettrait-elle fin aux gouvernements majoritaires formés d'un seul parti? Supposerait-elle la création de partis à vocation parlementaire, ce qui réduirait l'importance de la représentation par circonscription? Les gouvernements minoritaires et de coalition deviendraient-ils monnaie courante?

Le professeur André Blais du département de science politique de l'Université de Montréal a fait le discours d'ouverture sur les formules envisageables de réforme électorale. Son allocution, reproduite ci-après, était on ne peut plus claire et a suscité de vives discussions. A suivi une discussion d'experts au sujet de la réforme électorale dans les provinces, présidée par Bernard Colas, vice-président de la Commission du droit du Canada. Les autres panélistes étaient : l'honorable Norman Carruthers, commissaire de la Prince Edward Island Commission on Electoral Reform; R. Kenneth Carty, professeur au département de science politique de l'Université de la Colombie-Britannique et directeur de recherche à la People's Electoral Commission en Colombie-Britannique; William Cross, professeur au département de science politique, professeur au centre d'études canadiennes de l'Université Mount Allison et directeur de recherche à la Commission électorale du Nouveau-Brunswick; André Fortier, secrétaire adjoint, Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques du gouvernement du Québec; Matthew Mendelsohn, membre du département d'études politiques de l'Université Queens, actuellement sous-ministre chargé du Bureau du renouveau démocratique du gouvernement de l'Ontario. Les panélistes ont fait le point sur les efforts de réforme électorale en Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick, à l'Île-du-Prince-Édouard et en Ontario. Une vive discussion entre l'auditoire et les panélistes s'ensuivit.

Au déjeuner, le conférencier principal était l'honorable Bernard Lord, premier ministre du Nouveau-Brunswick. Il a exposé ses préoccupations au sujet du déficit démocratique et de la nécessité de réexaminer certains des fondements du système politique, et notamment du système électoral.

La discussion d'experts qui s'est déroulée en après-midi avait pour thème « Les conséquences de la réforme électorale et le gouvernement minoritaire ». Le panel, présidé par Louis Massicotte, professeur au département de science politique de l'Université de Montréal, réunissait les experts suivants : Peter Aucoin, titulaire de la chaire commémorative Eric Denis au département de science politique de l'Université Dalhousie; Cristine de Clercy, professeur au département d'études politiques de

l'Université de la Saskatchewan; Ailsa Henderson, professeur au département de science politique de l'Université Wilfrid Laurier; et Jennifer Smith, professeur au département de science politique de l'Université Dalhousie. Parmi les sujets abordés : les gouvernements minoritaires et de coalition au Canada, la probabilité de voir l'un ou l'autre type de gouvernement ou une combinaison des deux prendre le pouvoir après l'éventuelle adoption d'un système de représentation proportionnelle et la possibilité d'accorder un rôle plus important au chef d'État si les gouvernements minoritaires ou de coalition devenaient plus fréquents. Après une autre vive discussion entre l'auditoire et les panélistes, le président de la conférence, David Docherty, professeur au département de science politique à l'Université Wilfrid Laurier, a levé la séance.

## **La réforme du système électoral : Quelles sont les options?**

**André Blais**  
**Département de science politique**  
**Université de Montréal**

### **Introduction**

Les options de réforme possibles sont nombreuses, car les systèmes électoraux sont multidimensionnels. Ils comprennent trois dimensions fondamentales : 1) la circonscription; 2) le scrutin; 3) la formule électorale. Il existe également bien des façons de combiner les différentes options pour chacune de ces trois dimensions.

Le débat porte habituellement sur la formule électorale, mais à mon avis, toutes les dimensions ont la même importance. Afin de saisir comment un système électoral fonctionne, il faut trouver réponse aux questions suivantes : 1) quels sièges doit-on combler?; 2) comment les gens voteront-ils?; 3) quelle sera la relation entre les votes et les sièges, c'est-à-dire, comment se fera le décompte des voix pour déterminer qui est élu. Il est donc impossible de bien comprendre un système électoral sans prendre en compte ces trois dimensions.

Je vais présenter brièvement chacune de ces dimensions, les options de base ainsi que les principaux arguments invoqués pour appuyer ou écarter chacune d'elles.

### **La circonscription**

La première dimension est la circonscription. Trois questions se posent : 1) y aura-t-il des circonscriptions ou non?; 2) si oui, compteront-elles un seul représentant ou plusieurs?; 3) si c'est plusieurs, quelle sera l'importance de ces circonscriptions (5, 10 ou 20 sièges)?

Il convient de faire quelques observations sur les divers types de circonscription. D'une part, personne au Canada n'a proposé qu'une des provinces ou le pays en entier constitue une seule circonscription. L'option d'une circonscription unique n'est donc pas envisagée. D'autre part, personne ne suggère l'adoption d'un système majoritaire plurinominal. Il faut donc choisir entre un système majoritaire uninominal à un tour et un système plurinominal à représentation proportionnelle.

Le principal argument qui milite en faveur des circonscriptions uninominales est qu'un seul député assume la responsabilité de défendre les intérêts d'une petite région géographique. L'avantage des circonscriptions plurinominales est que la plupart des électeurs sont représentés par un député de leur parti dans leur région.

### **Le scrutin**

Il faut se poser trois questions fondamentales concernant le scrutin. La première concerne l'objet du vote : les électeurs sont-ils invités à exprimer leur point de vue sur les partis, les candidats ou les deux? La deuxième a trait au type d'information que le vote est censé transmettre : les électeurs sont-ils appelés à fournir de l'information nominale ou ordinale? Cette dernière implique le classement des partis/candidats par ordre de préférence en commençant par son premier choix. Par contre, l'information nominale consiste en un oui ou un non (je laisse de côté l'information numérique; lors d'un scrutin avec panachage, les électeurs pourraient accorder cinq votes à un candidat et deux à un autre). La dernière question à considérer porte sur le nombre de choix permis par vote : les électeurs ont-ils le droit d'exprimer un seul choix ou plusieurs? Si c'est plusieurs, combien?

Quelques commentaires sur l'objet du vote. L'argument principal militant en faveur du scrutin à l'aide de listes fermées, où les électeurs sont appelés à voter pour un parti (et, implicitement, pour sa liste de candidats), est que ce sont les partis politiques qui comptent et qu'il est logique que les électeurs s'intéressent d'abord et avant tout aux partis. L'argument allant à l'encontre de ce type de scrutin est que les électeurs veulent aussi avoir leur mot à dire sur le choix de leurs élus.

On peut avancer qu'il devrait y avoir une division du travail au sein d'une démocratie. Les membres d'un parti devraient choisir les candidats qui le représenteront au moment des élections, et les électeurs devraient décider combien de sièges seront attribués à chaque parti (le cas échéant). Il s'ensuit que les électeurs insisteront davantage pour influencer le choix des candidats s'ils ont des doutes sur le caractère démocratique d'un parti.

Je vous dirais que, toutes choses étant égales, un système qui permet aux électeurs d'exprimer séparément leurs préférences pour les partis et les candidats est meilleur qu'un autre qui ne le fait pas, qu'un système qui leur permet de classer les partis/candidats par ordre de préférence (et ainsi d'exprimer non seulement leur premier choix mais aussi leur deuxième et leur troisième) est meilleur qu'un autre qui ne le fait pas, et qu'un système qui permet plusieurs votes est préférable à un système qui n'en permet qu'un seul. La raison est simple : un système qui permet aux électeurs d'exprimer leur point de vue sur plusieurs choses de différentes manières et avec différentes nuances

transmettra des informations beaucoup plus précises sur les opinions des électeurs, et il vaut mieux avoir plus d'informations à ce sujet que d'en avoir moins. Il faut souligner que le système actuel est déficient sur ce plan. Les électeurs ne votent qu'une seule fois, et ne peuvent pas classer les candidats par ordre de préférence ni exprimer leur point de vue sur les candidats et les partis séparément.

Le seul inconvénient d'un scrutin permettant de recueillir de nombreuses informations est qu'il peut s'avérer plus compliqué, mais je ne suis pas convaincu de la valeur de cet argument. Les électeurs australiens et irlandais, par exemple, sont capables de classer les candidats par ordre de préférence. Je ne vois pas pourquoi les Canadiens ne le seraient pas.

Cependant, il existe une bonne raison de s'opposer aux systèmes à deux tours. Les gens n'aiment pas voter trop souvent. En 2002, les électeurs français ont dû aller aux urnes quatre fois en deux mois : la présidentielle et les législatives comportaient chacune deux tours.

### **La formule**

Les options de base sont : le scrutin majoritaire uninominal à un tour (le parti/candidat avec le plus grand nombre de voix gagne), le scrutin majoritaire uninominal à majorité absolue (le parti/candidat avec plus de 50 % des voix gagne), la représentation proportionnelle (RP) (les sièges sont répartis entre les différents partis selon les voix obtenues par chaque parti), et le système mixte (une combinaison de la proportionnelle et du système majoritaire uninominal à un tour ou uninominal à majorité absolue).

Au Canada, le débat principal porte sur l'adoption de la RP ou d'un de ses éléments. Il est important de signaler, cependant, qu'aucun système n'est complètement proportionnel. Il y a des degrés de proportionnalité. Certains systèmes ne le sont pas du tout, certains le sont légèrement, d'autres le sont un peu plus et d'autres encore le sont beaucoup. Le degré de proportionnalité dépend beaucoup de la grandeur de la circonscription. Pour obtenir une forte proportionnalité, il faut avoir de grandes circonscriptions (au moins 10 sièges) et donc de grandes régions, ou prévoir des sièges compensatoires nationaux si les circonscriptions sont petites, ou encore opter pour un système mixte compensatoire comme en Allemagne.

En outre, rien n'empêche d'obtenir une forte proportionnalité lorsqu'on permet aux électeurs de choisir des candidats en particulier au moyen d'une liste ouverte, d'un vote préférentiel, d'un vote unique transférable ou d'un système mixte.

#### 4 Groupe canadien d'étude des questions parlementaires

---

La différence fondamentale entre la RP et le scrutin uninominal majoritaire à un tour est que la première formule entraîne la participation d'un plus grand nombre de partis, une représentation plus équitable des partis, et une augmentation des gouvernements de coalition ressemblant plusieurs partis.

Un plus grand nombre de partis implique un plus grand choix pour les électeurs, ce qui est clairement un avantage. Il semble difficile d'affirmer que l'augmentation du nombre de partis est en soi « mauvaise ». On pourrait faire valoir cependant qu'un plus grand nombre de partis amène des conséquences négatives indirectes, parce que cette situation augmente la probabilité des gouvernements de coalition (voir plus loin).

Il est difficile d'affirmer également qu'une représentation plus équitable n'est pas une « bonne » chose. Nous pourrions débattre à quel point le critère d'équité est important ou devrait l'être, mais, toutes choses étant égales, nous devrions privilégier un système équitable à un autre qui ne l'est pas.

Le vrai débat porte sur la troisième différence, c'est-à-dire les avantages et les inconvénients des gouvernements majoritaires à un seul parti par opposition à ceux des gouvernements de coalition (plusieurs partis). Il faut signaler que le scrutin uninominal majoritaire à un tour ne donne pas toujours lieu à des gouvernements majoritaires, et la proportionnelle, à des gouvernements de coalition, mais il existe néanmoins un lien relativement étroit entre ces paires. Les gouvernements de coalition sont beaucoup plus fréquents dans un système de représentation proportionnelle.

Deux arguments principaux militent en faveur des gouvernements de coalition. Le premier est que ces gouvernements ont tendance à être plus centristes, mais je ne juge pas cet argument vraiment convaincant. La proportionnelle encourage les partis à se différencier durant la campagne (et à être moins centristes) et ensuite à faire des compromis (et à se rapprocher du centre) au cours des négociations sur la formation du gouvernement. Ces deux tendances sont contradictoires et s'annulent probablement.

Le deuxième argument est que les gouvernements de coalition sont en général moins centralisés. Ils diminuent le pouvoir du premier ministre : les décisions importantes exigent l'approbation des membres de la coalition et ne peuvent pas être imposées aussi facilement. À mon avis, cet argument est valable.

Il y a trois arguments principaux militant en faveur des gouvernements majoritaires et contre les gouvernements de coalition. Le premier est que les gouvernements de coalition sont instables (le syndrome italien). Je ne trouve pas cet argument très convaincant. En fait, la durabilité des gouvernements canadiens semble très comparable à celle que l'on observe dans la plupart des pays où la RP est utilisée. De plus, il est possible d'éviter une telle instabilité en établissant un seuil de représentation (ou en ayant de petites circonscriptions), de sorte que l'on ne se retrouve pas avec plus de cinq ou six partis à l'assemblée législative.



Le deuxième argument est que les électeurs n'ont rien à dire dans la composition des gouvernements de coalition, lesquels sont le résultat de négociations en coulisses. C'est l'élite politique, et non les électeurs, qui décident quels partis formeront le gouvernement. L'argument est en partie valable. Oui, les négociations à huis clos font partie du jeu dans les systèmes à RP et les partis peuvent prendre des décisions sans avoir sondé l'opinion des électeurs. Cependant, ces derniers peuvent subséquemment (à la prochaine élection) punir les partis pour avoir formé des coalitions auxquelles ils s'opposaient. Il est donc dans l'intérêt des partis politiques de prévoir les réactions de l'électorat. Ainsi, la formation des coalitions est influencée, au moins partiellement, par l'opinion publique.

Le troisième argument est que la responsabilité est diluée dans les gouvernements de coalition. Si les électeurs sont mécontents, il n'est pas toujours facile de déterminer quels membres de la coalition sont à blâmer. Les gouvernements majoritaires ont par contre l'avantage de permettre d'établir de façon plus précise la responsabilité du gouvernement.

### **Les options de réforme les plus probables**

À mon avis, les trois options de réforme les plus probables pour le Canada sont : 1) la représentation proportionnelle basée sur les listes ouvertes (comme en Finlande); 2) le VUT (vote unique transférable (comme en Irlande); 3) un système mixte compensatoire (comme en Allemagne). J'en suis venu à cette conclusion en supposant que toute réforme devrait comporter une forme de représentation proportionnelle, et que les Canadiens voudraient se prononcer sur le choix des candidats (ce qui exclut les listes fermées).

Il est utile de souligner ce qui distingue chaque option des deux autres. La représentation proportionnelle basée sur les listes ouvertes est le seul système où les électeurs n'ont qu'un seul vote. Cette caractéristique pourrait être considérée comme un désavantage. Le VUT est le seul qui permette le classement par ordre de préférence, ce qui est un avantage, mais ce système dépend presque invariablement de petites circonscriptions, ce qui réduit sa proportionnalité. Le système mixte compensatoire est la seule option qui retient les circonscriptions uninominales et n'entraîne aucune compétition à l'intérieur des parties durant la campagne électorale (aucun candidat ne fait concurrence à d'autres du même parti). Ces deux caractéristiques peuvent sembler des avantages, mais ce système est aussi le seul qui produit deux types de députés, puisque ceux-ci sont élus selon deux ensembles de règles différents. Cela peut être vu comme un désavantage.

## **Conclusion**

Le choix d'un système électoral soulève beaucoup de questions. En voici quelques-unes :

1. À quel point la représentation géographique est-elle importante? La représentation socio-démographique (surtout le sexe et l'ethnie)? Laquelle est la plus importante?
2. À quel point est-il important que la responsabilité soit précise?
3. À quel point les partis et les candidats locaux sont-ils importants?
4. À quel point est-il important que les électeurs puissent exprimer toutes les nuances de leurs points de vue?
5. À quel point est-il important d'avoir une représentation équitable des divers points de vue à l'assemblée législative? À quel point est-il important que les points de vue des minorités soient représentés?
6. À quel point est-il important d'avoir un premier ministre qui puisse agir de façon décisive, ou de prévenir la centralisation du pouvoir politique autour du Cabinet du premier ministre?

Pour choisir un système électoral, on doit réfléchir à l'importance relative de ces valeurs ou de ces objectifs. Il est impossible d'atteindre tous ces objectifs. Au bout du compte, il faut établir des priorités. C'est pourquoi, à mon avis, la population devrait avoir le dernier mot.