

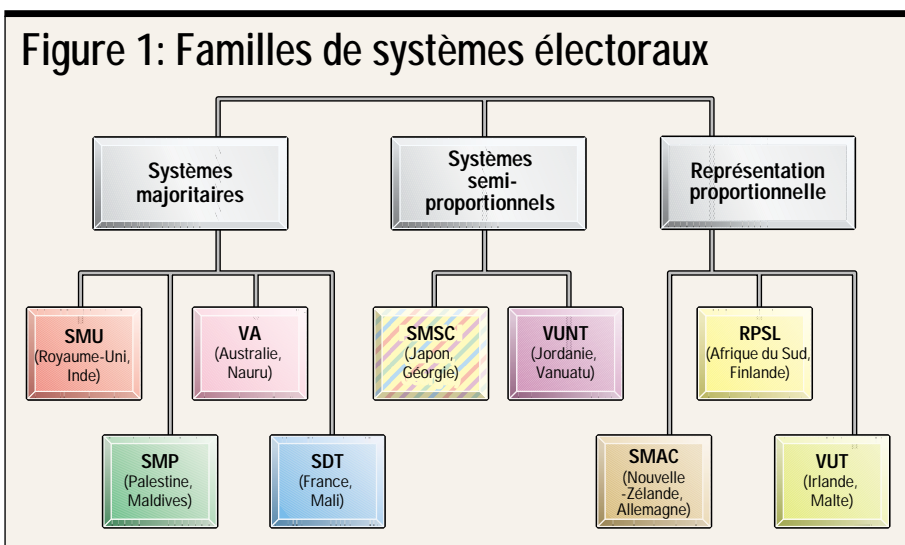
2. LE MONDE DES SYSTÈMES ÉLECTORAUX

33. Comme nous l'avons précisé au paragraphe 9 ci-dessus, les systèmes électoraux peuvent présenter d'innombrables variantes, mais chacun se rattache à l'un des neuf groupes principaux issus des trois grandes familles. Selon le classement le plus habituel, les systèmes électoraux sont répartis en fonction de la relation entre le nombre de suffrages recueillis et le nombre de sièges au parlement, ce que nous appelons la proportionnalité, à laquelle il faut ajouter le nombre de votes «gaspillés». Par exemple, lors des premières élections démocratiques de 1994 en Afrique du Sud, le recours à un système proportionnel classique a permis au Congrès national africain qui avait reçu 62,65% du vote populaire, de remporter 63% des sièges à l'Assemblée nationale. Ce système électoral s'est avéré très proportionnel puisque le nombre de votes «inutiles» (c'est-à-dire les votes pour des partis qui n'ont remporté aucun siège à l'Assemblée) n'a atteint que 0,8% du total. En revanche, l'année précédente, au Lesotho voisin, un système électoral majoritaire classique, le scrutin majoritaire uninominal, avait donné la totalité des 65 sièges au parti du congrès Basuto qui n'avait reçu que 75% des suffrages; les 25% d'électeurs qui avaient voté pour d'autres partis n'étaient pas représentés dans un parlement qui ne comptait aucune opposition. Un résultat identique s'est produit à Djibouti en 1992, où le scrutin majoritaire plurinominal a également dévolu au Rassemblement populaire pour le progrès la totalité des 65 sièges, avec 75% des voix.

34. Cependant, certains systèmes électoraux non proportionnels (comme le SMU) peuvent accidentellement produire des résultats relativement proportionnels. Tel fut le cas dans un autre pays de l'Afrique australe, le Malawi, en 1994. Au cours de ces élections, le parti dominant, le Front démocratique uni a remporté 48% des sièges avec 46% des suffrages, le Parti du congrès malawi,

32% des sièges avec 34% des suffrages, et l'Alliance pour la démocratie, 20% des sièges avec 19% des suffrages. Toutefois, en dépit de ces chiffres, on ne peut qualifier le système malawi de proportionnel, car près d'un quart des votes a été «gaspillé», c'est-à-dire non transformé en sièges.

35. Sur la base du principe de proportionnalité et en tenant compte d'autres facteurs tels que le nombre de députés à élire dans chaque circonscription et le nombre de voix dont disposent les électeurs, la structure des grandes familles électorales se présente selon l'organigramme de la figure 1.



© International IDEA

Systèmes majoritaires

36. Les systèmes majoritaires prévoient généralement un élu par circonscription. Dans un scrutin majoritaire uninominal, parfois appelé système uninominal à majorité simple, le candidat ayant obtenu le plus grand nombre de voix est déclaré vainqueur, même s'il n'a pas recueilli la majorité absolue des voix (voir les paragraphes 47 à 50). Le scrutin majoritaire peut également être plurinominal, les électeurs ont alors autant de voix qu'il y a de sièges à pourvoir. Les candidats, dont le nombre correspond à celui des sièges à pourvoir et dans l'ordre des suffrages obtenus, sont élus sans tenir compte du pourcentage de ces suffrages (voir les paragraphes 51 à 55). Il existe deux autres systèmes majoritaires, le vote alternatif pratiqué en Australie et le scrutin à deux tours français: tous deux exigent la majorité absolue (c'est-à-dire plus de 50%) au premier

compte ou au premier tour; si aucun candidat ne l'atteint, un compte des second choix avec report ou un second tour à la majorité simple offre à l'électeur une deuxième opportunité de vote (voir les paragraphes 56 à 64).

Systèmes semiproportionnels (SSP) ou semi-RP

37. Les deux systèmes électoraux semiproportionnels les plus courants sont le vote unique non transférable (VUNT) et le scrutin mixte sans compensation (SMSC). Dans un système de VUNT, chaque électeur a droit à un seul vote, mais plusieurs sièges sont à pourvoir dans chaque circonscription; les candidats qui ont recueilli le plus grand nombre de voix sont élus. Par exemple, dans une circonscription électorale à quatre sièges, il suffit de remporter un peu plus de 20% des voix pour s'assurer la victoire. Cela permet d'élire des candidats des minorités et améliore la proportionnalité parlementaire (voir les paragraphes 66 à 69). Le scrutin mixte sans compensation (SMSC) mélange la représentation proportionnelle à scrutin de liste (RPSL) et le scrutin majoritaire («un seul élu»). Mais, contrairement au scrutin mixte avec compensation (SMAC) (voir le paragraphe 80), les résultats de chaque scrutin du SMSC sont calculés séparément, le scrutin de liste n'est pas là pour compenser le déséquilibre proportionnel du scrutin majoritaire. Plusieurs nouvelles démocraties d'Afrique et de l'ancienne Union soviétique ont adopté le scrutin mixte sans compensation (voir les paragraphes 70 à 72).

Représentation proportionnelle

38. L'objectif fondamental des systèmes de représentation proportionnelle (RP) est de réduire l'écart entre le pourcentage de votes obtenus par les partis au niveau national et le nombre de sièges remportés au parlement: par exemple, un parti important qui obtient 40% des suffrages, doit recevoir plus ou moins 40% des sièges, mais de la même manière un parti minoritaire qui recueille 10% des voix, doit remporter 10% des sièges au parlement. On considère souvent que la meilleure façon de respecter la proportionnalité est le scrutin de liste, méthode selon laquelle les partis politiques présentent des listes de candidats sur une base nationale ou régionale (voir les paragraphes 76 à 79). Cependant, la proportionnalité est tout autant respectée par deux autres systèmes bien connus. Le premier est le SMAC où la composante proportionnelle consiste à comptabiliser les voix des candidats non élus par le système majoritaire dans les circonscriptions et à les compenser (voir les paragraphes 80 à 81). Le second système est le vote unique transférable, qui permet aux électeurs de classer les candidats par ordre de préférence dans des circonscriptions plurinominales (voir les paragraphes 82 à 85).

39. Comme le montre le Tableau 1, 114 États indépendants et territoires autonomes (soit 54% des pays) qui tiennent des élections parlementaires directes ont recours au scrutin majoritaire. 75 pays (35%) utilisent des systèmes RP alors que les 22 autres (10%) emploient des systèmes semiproportionnels (SSP). Parmi ces derniers, tous, sauf deux, ont opté pour le scrutin mixte sans compensation. Lorsqu'on classe les systèmes en fonction de la population, la prédominance des systèmes majoritaires est encore plus prononcée puisque les parlements élus par SMU, SMP, VA ou SDT représentent 2,44 milliards d'habitants (soit 59% du total de la population mondiale), les systèmes électoraux à représentation proportionnelle concernent 1,2 milliard d'habitants et les systèmes semiproportionnels environ un demi milliard d'électeurs. On estime que les sept pays qui n'ont pas de parlement élu au suffrage direct regroupent 1,2 milliard d'habitants (dont 99% pour la Chine).

Tableau 1: Les systèmes électoraux dans le monde (mai 1997)*

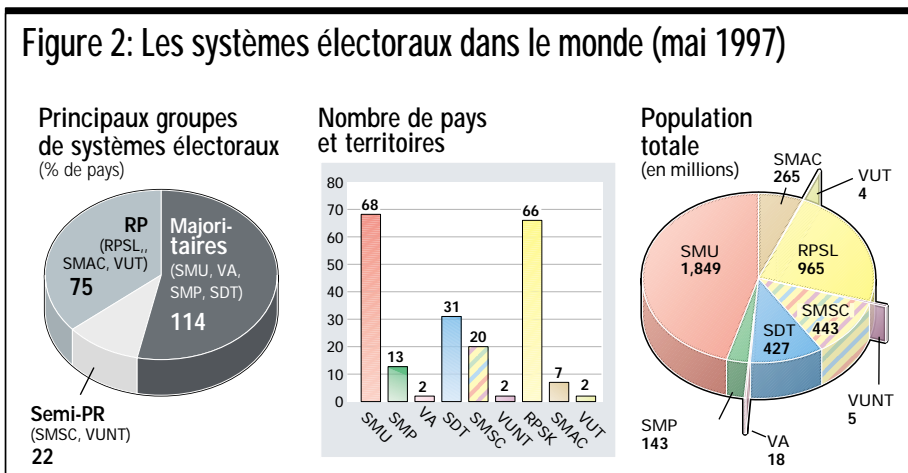
| | Nombre d'États et territoires | | Population totale (millions) | | Démocraties établies | | Population totale (millions) | | Régimes libres | | Régimes autoritaires | |
|---------------|-------------------------------|----|------------------------------|-----|----------------------|----|------------------------------|-----|----------------|----|----------------------|----|
| | Nbre | % | Nbre | % | Nbre | % | Nbre | % | Nbre | % | Nbre | % |
| SMU | 68 | 32 | 1,849 | 45 | 11 | 30 | 1,273 | 71 | 35 | 36 | 16 | 35 |
| SMP | 13 | 6 | 143 | 3 | 1 | 3 | 1 | 0.1 | 3 | 3 | 5 | 11 |
| VA | 2 | 1 | 18 | 0.4 | 1 | 3 | 18 | 1 | 2 | 2 | 0 | - |
| SDT | 31 | 15 | 427 | 10 | 1 | 3 | 58 | 3 | 7 | 7 | 11 | 24 |
| SMSC | 20 | 9 | 443 | 11 | 1 | 3 | 126 | 7 | 5 | 5 | 5 | 11 |
| VUNT | 2 | 1 | 5 | 0.1 | 0 | - | - | - | 1 | 1 | 0 | - |
| RPSL | 66 | 31 | 965 | 23 | 15 | 42 | 158 | 9 | 39 | 40 | 9 | 20 |
| SMAC | 7 | 3 | 265 | 6 | 4 | 11 | 162 | 9 | 4 | 4 | 0 | - |
| VUT | 2 | 1 | 4 | 0.1 | 2 | 6 | 4 | 0.2 | 2 | 2 | 0 | - |
| Total: | 211 | | 4,119 | | 36 | | 1,800 | | 98 | | 46 | |

© International IDEA

* 36 démocraties sont considérées comme établies, selon Arend Lijphart dans *Démocraties*, 2e édition (New Haven, Yale University Press). Il s'agit des pays de plus de 250 000 habitants qui sont considérés, en 1997, comme démocratiques depuis au moins 20 ans. La classification entre «régimes libres» et «régimes autoritaires» est reprise de *Freedom In the World 1995-1996* (New York, Freedom House, 1997).

40. Les systèmes à scrutin majoritaire uninominal, en vigueur dans 68 États et territoires sur 211, soit 32% du total, sont les plus répandus, immédiatement suivis par la représentation proportionnelle à scrutin de liste, dans 66 pays (31%). Mais la population qui vote sous un régime SMU est environ deux fois plus nombreuse que celle qui est soumise à la RPSL. Dans la population de 1 849 millions (Tableau 1, ligne 1), l'Inde représente 913 millions et les États-Unis, 263 millions, auxquels s'ajoutent des îles des Caraïbes et d'Océanie. Le

pays le plus peuplé où la RPSL est en vigueur est l'Indonésie avec 191 millions d'électeurs; mais d'une manière générale, ce système semble plutôt être celui des pays de taille moyenne d'Europe de l'Ouest, d'Amérique latine et d'Afrique. Viennent ensuite le scrutin majoritaire à deux tours (15%) et le scrutin mixte sans compensation (9%). Les SDT ont été choisis par un plus grand nombre de pays, mais les SMSC intéressent une population plus importante, notamment parce qu'ils incluent la Russie (148 millions d'habitants) et le Japon (125 millions).



© International IDEA.

41. On retrouve le scrutin majoritaire plurinominal dans 13 pays et territoires (6% des pays), représentant une population de 143 millions (3%). En revanche, les pays ayant choisi les scrutins mixtes avec compensation ne sont que 7, mais ils comptent 265 millions d'électeurs (6%) (Allemagne, Venezuela, Nouvelle-Zélande, Mexique, Italie, Bolivie et Hongrie). Les systèmes électoraux à vote unique transférable, vote alternatif et vote unique non-transférable sont les moins utilisés, avec deux exemples chacun. 18 millions d'électeurs pour le VA (Australie et Nauru), 5 millions pour le VUNT (Jordanie et Vanuatu) et 4 millions pour le VUT (Irlande et Malte).


42. Si on analyse les systèmes électoraux en usage dans les démocraties établies (c'est-à-dire les États comptant au moins 250 000 habitants où des élections libres ont lieu depuis au moins 20 ans)¹ on constate que les systèmes de repré-

¹ Allemagne, Australie, Autriche, Bahamas, Barbade, Belgique, Botswana, Canada, Colombie, Costa Rica, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Grèce, Inde, Irlande, Islande, Israël, Italie, Jamaïque, Japon, Luxembourg, Malte, île Maurice, Norvège, Nouvelle Zélande, Papouasie Nouvelle Guinée, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Trinidad et Tobago, Venezuela

sentation proportionnelle y sont les plus nombreux (21 sur 36 États, soit 59%). Mais si l'on prend en compte la population, c'est le système majoritaire uninominal qui vient en tête avec 71% des habitants de la planète (notamment parce que c'est le système de l'Inde et des États-Unis). En usage dans 11% des démocraties établies, les SMAC sont très fortement représentés: ils affectent en fait 4 millions d'électeurs de plus que les systèmes RP à scrutin de liste pourtant choisis par un plus grand nombre d'États. Depuis que le Japon a adopté un scrutin mixte sans compensation, aucune démocratie établie n'a recours au VUNT, alors que les deux seuls pays qui emploient le VUT (l'Irlande et Malte) en font partie. En élargissant la perspective pour tenir compte de la vague de démocratisation des années 1980 et 1990, on constate que, dans la classification des pays selon le respect des droits politiques et des libertés civiles, Freedom House dénombre 98 États et territoires indépendants qu'il considère comme «libres» dans son rapport Freedom in the World (1995-1996). Parmi ces 98 pays, la distribution des systèmes électoraux suit à peu près la tendance universelle, les SMU et les RPSL y sont légèrement plus fréquents et un système électoral sur deux est un SDT ou un SMSC. Cependant, il ne faut en conclure qu'un système électoral particulier est plus populaire dans les pays «libres» que dans le monde entier. Il est vrai que parmi les 46 pays dont les régimes sont classés comme «autoritaires», on retrouve beaucoup moins de systèmes RP que dans la moyenne mondiale. En revanche 70% d'entre eux ont choisi des scrutins à deux tours ou majoritaires plurinominaux.

43. A l'échelle des continents, la distribution des systèmes électoraux est plus hétérogène. Comme le montrent le tableau 2, le scrutin majoritaire uninominal représente environ entre 30 et 45% des pays d'Afrique, d'Asie, du Moyen-Orient et des Amériques (où ils sont prédominants au Nord et dans les Caraïbes). Le SMU est moins répandu en Europe et dans l'ancienne Union soviétique, mais il domine dans les États et territoires d'Océanie. Les systèmes RPSL sont à peu près aussi fréquents en Afrique, en Amérique latine et dans les régimes postcommunistes d'Europe de l'Est, tandis que ce système domine en Europe de l'Ouest (61%). Si l'on ajoute le SMAC et le VUT à la RPSL, ces trois systèmes de représentation proportionnelle recouvrent les trois quarts de l'Europe de l'Ouest. En revanche, presque le tiers des pays de la Communauté des États indépendants (CEI) et de l'Europe de l'Est préconisent le modèle français du scrutin majoritaire à deux tours et un pays d'Asie sur trois emploie le scrutin majoritaire plurinominal.

Tableau 2: Distribution régionale des systèmes



| | Afrique | Amériques | Asie | CEI /Europe de l'Est | Europe de l'Ouest | Moyen-Orient | Océanie | Total |
|---------------|-----------|-----------|-----------|----------------------|-------------------|--------------|-----------|------------|
| SMU | 18 | 19 | 10 | 1 | 4 | 3 | 13 | 68 |
| SMP | 2 | 2 | 5 | 0 | 0 | 3 | 1 | 13 |
| VA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 |
| SDT | 10 | 6 | 1 | 8 | 2 | 2 | 2 | 31 |
| SMSC | 7 | 2 | 3 | 7 | 1 | 0 | 0 | 20 |
| VUNT | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 |
| RPSL | 17 | 16 | 3 | 10 | 17 | 1 | 2 | 66 |
| SMAC | 0 | 3 | 0 | 1 | 2 | 0 | 1 | 7 |
| VUT | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 |
| Total: | 54 | 48 | 22 | 27 | 28 | 10 | 22 | 211 |

© International IDEA.

Bulletins de vote et choix

44. Pour illustrer d'une autre façon les différences entre les types de systèmes électoraux, on peut analyser les systèmes électoraux selon d'autres critères que la proportionnalité; par exemple selon le choix qualitatif offert à l'électeur sur le bulletin de vote.

45. Le bulletin de vote peut être soit catégorique, soit préférentiel; il peut permettre à l'électeur de voter soit pour des candidats, soit pour des partis, ou encore les deux à la fois. Les bulletins de vote catégoriques obligent l'électeur à voter pour un candidat ou un parti à l'exclusion de tout autre, alors que les bulletins de vote préférentiels offrent à l'électeur un choix plus complexe. Comme le montre la figure 3, certains systèmes électoraux réhaussent l'importance des candidats par rapport aux partis en demandant de les classer. Par exemple, les systèmes préférentiels tels que le vote alternatif et le vote unique transférable (voir les paragraphes 56 à 59 et 82 à 85) permettent à l'électeur de classer les candidats d'une même liste par ordre de préférence en attribuant un numéro à chacun d'entre eux. Dans un même ordre d'idées, le scrutin majoritaire plurinominal (paragraphes 51 à 52), le scrutin majoritaire à deux tours (paragraphes 60 à 64) et quelques systèmes de représentation proportionnelle à scrutin de liste (paragraphes 76 à 79 et 88) permettent à l'électeur de répartir ses votes entre des candidats de partis différents, soit par l'entremise d'un deuxième tour de scrutin (SDT), soit par l'attribution de votes multiples (scrutin majoritaire plurinominal), soit encore par le panachage entre des candidats de toutes les listes en lice (systèmes RP avec panachage). Enfin, certains systèmes

électoraux offrent le choix entre un bulletin préférentiel et un bulletin catégorique. Depuis 1984, le bulletin de VUT pour le Sénat australien comprend une case «ticket du parti» qui, une fois cochée, signifie que l'électeur classe les candidats dans l'ordre préétabli par le parti pour lequel il vote et le bulletin est traité comme tel.

46. Quoique les bulletins de vote préférentiels offrent d'évidence un plus grand choix aux électeurs, les bulletins de vote catégoriques sont plus répandus: ils sont en effet utilisés dans plus des trois quarts des systèmes électoraux analysés dans le présent manuel. Les SMU, les VUNT et les systèmes RP à scrutin de liste non bloquée impliquent un choix catégorique de candidat(s), alors que le choix catégorique de parti intervient dans les systèmes RP à scrutin de liste bloquée et le scrutin majoritaire plurinominal de parti (paragraphes 53 à 55). Logiquement, les systèmes électoraux qui donnent à l'électeur deux bulletins de vote, tels que le SMAC (paragraphes 80 à 81) ou le SMSC (paragraphes 70 à 72), supposent la possibilité de répartir les voix entre deux partis. Dans ces deux cas, le vote sur chaque bulletin est clairement catégorique, alors que le résultat global du double scrutin correspond à un choix préférentiel.

Figure 3: Qualification des votes selon les différents modes de scrutin *

| | Candidat | Parti | Candidat et parti |
|-------------|---|--|---|
| Catégorique | ● SMU (Canada) ● VUNT (Jordanie) ● RPSL non bloquée (Finlande) | ● SMPP (Singapour) ● RPSL bloquée (Namibie) | ● SMSC (Japon) ● RPSL non bloquée (Danemark) ● SMAC (Allemagne) |
| | ○ VA (Australie) ● SDT (France) ● SMP (Maldives) ● VUT (Irlande) | | ● SDT (Ukraine) ● RPSL - Panachage (Suisse) |
| | | | ● VUT (Sénat Australien) |

* Les exemples de pays cités entre parenthèses illustrent la logique de ce regroupement.

Sonderjyllands amts 2. kreds

Folketingsvalget 1994

A. Socialdemokratiet

Lis Greibe
Bent K. Andersen
Inger Bierbaum
Dorte Dinesen
Steen Jønsen
Poul Qvist Jørgensen
Karsten Meyer Olesen

B. Det Radikale Venstre

Jes P. Asmussen
Arne J. Carstensen
Birthe Clausen
Horst Gronwald
Kaj Smedemark
Niels Erik Tyge
Mikkel Wold

C. Det Konservative Folkeparti

Bente Witt
Bent Have
Kaj Ikaast
Kirsten Lyck
Hans Chr. Madsen
Jens Rønholdt
Jakob Aakjær


D. Centrum-Demokraterne

Jan R. Arentoft
Flemming Hübachmann
Bent Olsen
Carl J. Tønder

F. Socialistisk Folkeparti

Jørn Ulrik Larsen
Helge C. Jacobsen
Karin Petersen
Kent Glumso

Bulletin de vote (catégorique) de RPSL non bloqué utilisé au Danemark.



BALLOT PAPER
HOUSE OF REPRESENTATIVES
WESTERN AUSTRALIA
ELECTORAL DIVISION OF
BRAND

**Number the boxes from 1 to 10
in the order of your choice.**

| | |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | BEAZLEY, Kim <small>AUSTRALIAN LABOR PARTY</small> |
| <input type="checkbox"/> | GENT, Alan <small>INDEPENDENT</small> |
| <input type="checkbox"/> | McCARTHY, Brian <small>INDEPENDENT</small> |
| <input type="checkbox"/> | GOODALE, Bob <small>THE GREENS (WA)</small> |
| <input type="checkbox"/> | McKERCHER, Mal <small>AUSTRALIAN DEMOCRATS</small> |
| <input type="checkbox"/> | ANDERSON, Leone L <small>INDEPENDENT</small> |
| <input type="checkbox"/> | GALLETLY, Clive Philip Arthur <small>INDEPENDENT</small> |
| <input type="checkbox"/> | REBE, Phil <small>AUSTRALIANS AGAINST FURTHER IMMIGRATION</small> |
| <input type="checkbox"/> | WALTON, Malcolm <small>NATIONAL PARTY</small> |
| <input type="checkbox"/> | HEARNE, Penny <small>LIBERAL</small> |

**Remember...number every box
to make your vote count**

Australian Electoral Commission **AEC**

Bulletin de vote (préférentiel) du VA utilisé en Australie.

