

6. CONSIDÉRATIONS FINANCIÈRES ET ADMINISTRATIVES¹

120. Le choix d'un système électoral a un certain nombre d'implications administratives. Son bon déroulement repose, en dernier ressort, sur la capacité logistique du pays à organiser une consultation populaire et sur les moyens financiers dont il dispose. Bien qu'il soit souhaitable de tenir compte de ces contraintes, ce serait une erreur que de choisir un système électoral uniquement sur le double critère de la simplicité et du moindre coût. Un tel choix pourrait s'avérer, à long terme, une fausse économie, car un système électoral boiteux peut avoir des effets pervers sur l'ensemble du régime politique d'un pays et sur sa stabilité démocratique. Ceci étant, il est important de recenser les principales mesures administratives à prendre en considération avant une élection.

121. *Découpage électoral*: Tout système fondé sur des circonscriptions uninominales (CU) implique le long et coûteux processus de délimitation de celles-ci. Les unités relativement peu étendues doivent avoir des tailles et une population comparables, être d'un seul tenant, représenter un ensemble cohérent et une certaine «communauté d'intérêts». Ce découpage n'est pas définitif et doit être revu en fonction des mouvements de population. Les systèmes SMU, VA et SDT sont ceux qui créent le plus grand nombre de difficultés, tandis que les

¹ Pour un examen plus approfondi des implications financières et administratives des systèmes électoraux, consultez le projet «Administration et coût des élections» ainsi que son CD-ROM «Encyclopédie sur les élections» sponsorisés par l'Organisation des Nations Unies, International IDEA et l'International Foundation for Electoral Systems (IFES) <http://www.aceproject.org>

systèmes à scrutin majoritaire plurinominal, VUNT, SMSC, SMAC et VUT exigent un découpage plus rapide du fait que les circonscriptions sont beaucoup plus étendues, donc moins nombreuses. Les systèmes les moins coûteux et les moins complexes à gérer sont les scrutins proportionnels de liste, soit parce qu'il n'y a qu'une seule circonscription électorale nationale qui ne donne donc pas lieu à découpage, soit parce que les vastes circonscriptions plurinominales coïncident avec les États ou les provinces existantes. Les élections de transition en Sierra Leone en 1996 ont dû être tenues au scrutin proportionnel de liste national. En effet, la guerre civile et les déplacements de population qu'elle avait entraînés auraient empêché les autorités électorales, même si elles l'avaient désiré, de réunir les données nécessaires pour effectuer un quelconque découpage de circonscriptions uninominales.

122. *Listes électorales.* L'inscription des électeurs est le processus le plus complexe, le plus controversé et souvent le moins achevé de la gestion électorale. Les élections de 1996 en Zambie en témoignent: moins de la moitié de la population ayant le droit de vote fut inscrite, en dépit d'une campagne de sensibilisation et d'inscription fort bien organisée par une société privée compétente en la matière. Tout système reposant sur des circonscriptions uninominales exige que tous les électeurs soient inscrits dans leur circonscription. Ainsi, les scrutins mixtes avec et sans compensation (SMAC et SMSC) tout comme le SMU, le VA et le SDT sont ceux où l'inscription des électeurs est la plus longue et la plus coûteuse. Les circonscriptions plurinominales des systèmes SMP, VUNT et VUT, moins nombreuses, accélèrent la démarche. Enfin, sur ce plan aussi, les systèmes à scrutin proportionnel de liste (RPSL) engendrent moins de complications. Le fait qu'il soit plus simple de dresser des listes électorales pour un scrutin de liste régional n'a pas été étranger à l'adoption de ce système tant pour les élections de transition de 1993 au Cambodge, sur l'initiative des Nations Unies, que pour les premières élections démocratiques d'Afrique du Sud en 1994. Il convient de mentionner toutefois que l'élaboration des listes électorales est un processus si coûteux que les économies d'un système par rapport à un autre restent marginales.

123. *Le bulletin de vote.* Les bulletins de vote ne doivent pas être rébarbatifs afin de ne pas décourager la participation des électeurs et de réduire le nombre de bulletins nuls. Pour ce faire, les partis et les candidats se servent souvent de couleurs, de symboles ou de photos. Quelques exemples de bulletins de vote sélectionnés ont été reproduits dans ce manuel. Les bulletins de vote du SMU et du VA sont souvent les plus faciles à imprimer, car ils contiennent un

nombre limité de noms, voire un seul. Il en est de même pour les bulletins du SDT, mais ici, la plupart du temps, de nouveaux bulletins sont requis pour le deuxième tour de scrutin, ce qui double le coût de production. De même, les SMSC et SMAC exigent en règle générale l'impression d'au moins deux bulletins de vote pour un seul scrutin. Les bulletins de vote VUNT, SMP et VUT sont plus compliqués que les bulletins SMU parce qu'ils présentent un plus grand nombre de candidats et donc plus de symboles ou de photos (si celles-ci sont utilisées). En dernier lieu, les bulletins de vote RPSL peuvent aller du plus simple au plus complexe. Ils seront fort simples s'il s'agit d'un système à liste bloquée ou très compliqués dans le cas, par exemple, du système suisse qui prévoit le panachage.

124. *Sensibilisation des électeurs.* Il est évident que, d'un pays à l'autre, la nécessité de sensibiliser les électeurs est plus ou moins impérieuse et le contenu de cette sensibilisation variera grandement d'un pays à l'autre. Cependant, l'acte de vote (comment remplir un bulletin de vote) est celui qui exige une formation très différente d'un système à l'autre. Ainsi, le principe du vote préférentiel tels que le VA ou le VUT apparaît très complexe la première fois qu'on l'utilise, en particulier lorsque le classement de tous les candidats est obligatoire, comme c'est le cas en Australie. Les nouveaux électeurs ont besoin d'être guidés. Il en est de même pour les scrutins mixtes avec compensation: bon nombre d'Allemands qui utilisent le SMAC depuis plus de 50 ans se méprennent encore sur la nature des deux votes. En effet, les citoyens allemands ont tendance à considérer leurs deux votes comme équivalents alors que le second vote «RP national» est celui qui détermine le pouvoir du parti au parlement (voir paragraphe 81). En revanche, le principe du vote unique impératif dans le SMU et le VUNT est facile à saisir. Les six autres systèmes énumérés au tableau 5 se situent entre ces deux extrêmes.

125. *Nombre et calendrier des élections.* Les systèmes électoraux SMU, VA, SMP, VUNT, RPSL et VUT ne requièrent généralement qu'une journée de scrutin. En revanche, les votes et les dépouillements des SMSC et SMAC, combinant au moins deux systèmes électoraux très différents, ont des implications logistiques sur le déroulement du scrutin et sur la formation de ceux qui en sont responsables. Les scrutins majoritaires à deux tours sont évidemment les plus coûteux et les plus lourds, puisqu'ils requièrent, par définition, de renouveler tout le processus à une ou deux semaines d'intervalle.

126. *Dépouillement.* Les résultats des SMU, VUNT et scrutins RP à liste bloquée simple sont les plus faciles à dépouiller: il suffit d'additionner la totalité des suffrages recueillis par chaque parti ou chaque candidat. Le scrutin majoritaire plurinominal oblige les observateurs à faire plusieurs comptes de voix sur un seul bulletin de vote, tandis que le SMSC et le SMAC requièrent à peu près toujours le dépouillement de deux bulletins de vote. Dans les systèmes préférentiels VA et VUT, les chiffres indiquant l'ordre de préférence des candidats compliquent considérablement le dépouillement. C'est le cas en particulier du VUT qui oblige à recalculer à chaque fois les suffrages excédentaires à transférer et à reprendre les bulletins plusieurs fois.

Tableau 5: Incidences de systèmes électoraux sur les coûts et la charge administrative

	Taille des circonscriptions			Listes électorales			Bulletins de vote			Formation au vote			Nombre de scrutins			Dépouillement			TOTAL		
	F	M	É	F	M	É	F	M	É	F	M	É	F	M	É	F	M	É	F	M	É
RPSL	😊			😊				😊			😊		😊			😊			4	2	0
SMU			😞			😞	😊			😊			😊			😊			4	0	2
VUNT		😊			😊			😊			😊		😊			😊			2	4	0
SMP		😊			😊			😊			😊		😊				😊		1	5	0
VA			😞			😞	😊					😞	😊					😊	2	1	3
VUT		😊			😊			😊				😞	😊					😞	1	3	2
SMSC		😊				😞		😊			😊			😊				😞	0	4	2
SMAC		😊				😞		😊				😞		😊				😞	0	3	3
SDT			😞			😞			😞		😊				😞			😊	0	2	4

* : F = Incidence FAIBLE sur les coûts et l'administration, M = Incidence MODÉRÉE, É = Incidence ÉLEVÉE.

© International IDEA

127. Une élection nationale constitue, pour l'administration d'un pays qui l'organise, une lourde contrainte qui dépend de l'histoire, du contexte, de l'expérience de cette administration et des ressources dont elle dispose. Le tableau 5 fournit des indications relatives au coût potentiel des différents systèmes électoraux. Si l'on accorde la même valeur à chacun des six facteurs retenus sur le tableau, bien que ceci soit évidemment artificiel, il en ressort que les systèmes RPSL, et en particulier les systèmes à liste nationale bloquée, sont les moins coûteux à gérer et les moins exigeants sur le plan des ressources administratives. Viennent ensuite le SMU et le VUNT, suivis des SMP, VA, VUT, SMSC et SMAC. Selon notre calcul, le scrutin majoritaire à deux tours est celui qui est le plus lourd à gérer.

