
Un système de sièges régionaux pour améliorer les résultats des élections

par Theodore R. Hart

Le système majoritaire (SM), ou système uninominal majoritaire à un tour, est le seul utilisé à l'heure actuelle pour l'élection aux assemblées législatives canadiennes. Ce système accorde parfois beaucoup trop de sièges au parti dominant et institue une assemblée où l'opposition est trop réduite pour pouvoir s'acquitter efficacement de ses fonctions. En outre, la formule tend à permettre la domination complète d'un parti dans un vaste territoire. Cet article propose une solution de rechange, le système des sièges régionaux, qui remédie à l'un et l'autre de ces problèmes.

En plus de produire parfois un grand déséquilibre au chapitre de la répartition des sièges, le système majoritaire a tendance à donner à un seul parti presque tous les sièges d'une région. Cela est malsain pour l'assemblée législative, la collectivité qu'elle gouverne et la région elle-même. Inévitablement, le parti au pouvoir sert surtout les intérêts des régions où il a obtenu les meilleurs résultats, les autres pouvant se sentir négligées par comparaison.

Ces dernières années, plusieurs endroits ont délaissé le système majoritaire pur pour des systèmes « mixtes » qui sont en réalité des systèmes de représentation proportionnelle modifiée¹. Ils partagent d'ailleurs certaines lacunes. Entre autres, il est rare que le gouvernement soit formé d'un seul parti; les coalitions sont plutôt la norme. Leur modèle est le système allemand, où le rapport du SM à la RP est de 50/50. La Nouvelle-Zélande reproduit cette proportion, tandis qu'en Écosse elle est de 57/43, et au pays de Galles, de 67/33.

Un exemple instructif est l'élection de 1999 au Parlement écossais. Les travaillistes y ont obtenu 73 % des sièges dans le cadre du SM, un résultat qui serait considéré comme une victoire exceptionnelle lors d'une élection provinciale en Ontario. Pourtant, après l'attribution des sièges additionnels en vertu de la RP, les travaillistes se sont retrouvés avec seulement 43 % des sièges et ont dû créer une coalition pour gouverner.

Le système des sièges régionaux

Une meilleure solution est ce que j'appelle le système des sièges régionaux (SR). Essentiellement, il s'agit d'une modification du SM qui conserve ses points forts tout en corrigeant ses faiblesses. Comme l'indique le tableau A, il aurait donné aux travaillistes une majorité lors de l'élection écossaise. De fait, tout comme le SM, il produirait le plus souvent des gouvernements d'un seul parti et les coalitions seraient rares.

Sous un certain angle, le système des sièges régionaux est semblable à ce que la Commission Jenkins recommandait en 1998 pour la réforme du Parlement britannique. Jenkins envisageait qu'on élise environ 20 % de députés régionaux à part ceux élus dans des circonscriptions uninominales. Il proposait de nombreuses régions, chacune élisant un député régional (quelques régions seulement en élisant deux).

Le système des SR reposerait exclusivement sur la représentation régionale par un député. Ainsi, une région typique compterait quatre députés de circonscriptions uninominales et un député régional². La raison de la fragmentation en un aussi grand nombre de petites régions est que cela remédie à l'exclusivité régionale. En vertu d'un système de SR, chaque petite région serait nécessairement représentée par des députés d'au moins deux partis politiques. Il s'agit également d'une caractéristique du plan Jenkins. De cette façon, aucun parti ne pourrait dominer complètement une petite région, sans parler d'un vaste territoire comportant plusieurs régions.

Theodore R. Hart est né, a grandi et fait ses études au Manitoba. Il réside actuellement à Winnipeg.

Tableau A : Parlement écossais, 1999

	Sièges : Résultats RPM			Situation hypothétique avec députés régionaux			% de tous les sièges		
	SM	RP	Total	SM	SR	Somme	SM seulement	avec SR	RPM
Tr.	53	3	56	53	1	54	73 %	60 %	43 %
SNP	7	28	35	7	15	22	10 %	24 %	27 %
L.-d.	12	5	17	12	0	12	16 %	13 %	13 %
Cons.	0	18	18	0	2	2	0	2 %	14 %
Autres	1	2	3	1	0	1	1 %	1 %	2 %
Sommes	73 + 56 = 129			73 + 18 = 91			100 %	100 %	100 %

RPM : proportionnelle « mixte »
 RP : répartition proportionnelle
 SM : système majoritaire
 SR : sièges régionaux
 Pour la RPM, il s'agit des résultats réels; les SR sont fondés sur les résultats réels.

Les Partis sont :
 travaillistes, Scottish National,
 Libéral-démocrate et
 conservateurs

Le fait que 20 % d'une assemblée législative soit formée de députés régionaux assure un poids fonctionnel à l'opposition, même si un parti quelconque remporte une victoire écrasante dans les circonscriptions uninominales. Ce problème, dont souffrent particulièrement nos assemblées provinciales, serait éliminé dans un système de SR. Comme l'indique le tableau B, les assemblées provinciales ont souvent connu pareille situation au cours des quatre dernières décennies. À l'heure actuelle, c'est l'Î.-P.-É. qui est touchée, avec une seule voix pour l'ensemble de l'opposition.

Examinons comment fonctionnerait un système de SR. Supposons qu'une province dont l'assemblée compte 60 sièges ait 12 députés régionaux et 48 autres députés. Ce pourrait être la Saskatchewan, le Manitoba ou la Nouvelle-Écosse. Sur la carte des circonscriptions de la province, on voit 48 circonscriptions uninominales groupées en quatre grands ensembles comportant chacun quatre sièges.

Dans le cadre d'un système de SR, aucun candidat ni aucun parti ne mène une campagne pour obtenir directement le siège régional. Ce que les électeurs observent, et ce dont les médias rendent compte, c'est la lutte en vue de gagner les 48 circonscriptions uninominales. Chaque siège régional sera comblé plus tard, par l'un des candidats ayant perdu la bataille pour représenter l'une des circonscriptions uninominales de la région. Le député régional en devenir aura donc lui aussi frappé aux portes pour solliciter des votes et aura le même lien direct avec les électeurs que les gagnants du système majoritaire.

Le bulletin de vote n'a rien de différent. L'électeur y choisit un candidat pour sa circonscription. Et le candidat qui obtient le plus grand nombre de voix remporte le siège. Du point de vue de l'électeur, le système des SR est identique au système majoritaire.

Tableau B : Victoires écrasantes aux élections provinciales, 1960-2000

Élections	% des sièges du parti min.	Taille de l'assemblée	Autres députés
Nouveau-Brunswick, 1987	100 %	58	0
Île-du-Prince-Édouard, 2000	96 %	27	1
Île-du-Prince-Édouard, 1993	97 %	32	1
Île-du-Prince-Édouard, 1989	94 %	32	2
Alberta, 1982	95 %	79	4
Alberta, 1979	94 %	79	5
Alberta, 1975	92 %	75	6
Québec, 1973	93 %	110	8
Terre-Neuve, 1966	93 %	42	3
Alberta, 1963	95 %	63	3

Toutefois, le soir des élections, en plus d'apprendre qui a remporté chacune des 48 circonscriptions uninominales, l'électeur se fait dire quel parti obtient le siège régional. La procédure utilisée est simple. On additionne les votes des candidats défaits de chaque parti au sein de la région, et le parti qui obtient le plus grand nombre de voix gagne le siège

régional. Les votes pour les candidats gagnants sont laissés de côté. (Après tout, ces électeurs ont déjà obtenu ce qu'ils voulaient.) Les votes accordés aux candidats indépendants sont également écartés car seul un parti officiel peut remporter un siège régional. Le tableau C fournit un exemple.

Région hypothétique	% des votes pour :			
Nouvelle-Écosse, 1999	Lib.	NPD	PC	gagnant
Chester-Ste Margrets	212	33,4	g	45,3
Lunenburg	26,3	22,2	g	51,5
Lunenburg Ouest	g	19,8	34,8	45,5
Queens	20,8	24,0	g	41,5
Shelburne	41,5	16,0	g	41,5
Résultats :	109,8	116,3	34,8	
Siège régional = Nouveau Parti démocratique				

Ainsi, le soir des élections, en plus d'apprendre qui a remporté chacune des 48 circonscriptions uninominales, on connaît le parti victorieux pour chacun des 12 sièges régionaux. On sait donc quel parti détient le plus grand nombre de sièges au total et est appelé à former le gouvernement.

Par contre, on n'apprend pas le nom des députés régionaux le soir des élections. Le chef du parti qui gagne un siège régional a le droit, mais n'est pas obligé, d'y nommer un député. Les personnes admissibles ne peuvent être que des candidats non

élus qui se sont présentés sous la bannière de ce parti dans la région à la dernière élection générale ou à une élection partielle subséquente. Personne d'autre n'est admissible : ni un candidat indépendant, ni quelqu'un qui s'est présenté pour un autre parti, ni quelqu'un de l'extérieur de la région, ni un candidat élu. Il n'y a qu'une exception : le chef de ce parti, s'il n'est pas par ailleurs député, peut se nommer lui-même à la représentation régionale³.

Normalement, le chef de parti choisirait le député régional parmi deux à quatre candidats défauts. Plusieurs conséquences en découlent. Premièrement, cela signifie que chaque député régional a une dette personnelle envers son chef et sera vraisemblablement plus loyal à son égard que les autres députés – en particulier si le parti n'a pas obtenu d'aussi bons résultats que prévu, car alors les élus risquent de blâmer leur chef pour cette performance médiocre.

Deuxièmement, cela crée un meilleur équilibre au sein du caucus législatif du parti. Citons comme exemple extrême le résultat de l'élection de 1999 en Saskatchewan, où les Néo-démocrates ont remporté la plupart des sièges urbains et où le Premier ministre a dû nommer un représentant d'une circonscription urbaine comme ministre de l'Agriculture. En vertu d'un système de SR, il aurait eu plusieurs députés régionaux ruraux à sa disposition pour ce poste important, y compris le ministre venant de subir la défaite. De même, l'opposition, qui comprend un seul député urbain, aurait pu compter sur plusieurs députés régionaux.

En 1999, l'élection en Ontario aurait donné de meilleurs résultats grâce à un système de SR. Comme l'indique le tableau D, tant le gouvernement que l'opposition y auraient trouvé un meilleur équilibre. Chacun aurait eu au moins un

	Nombre de sièges				% de sièges		
	PC	Lib.	NPD	Total	PC	Lib.	NPD
Groupe A - Sièges SM	47	5	0	52	90 %	10 %	0 %
Régionaux	0	13	0	13			
Total groupe A	47	18	0	65	72 %	28 %	0 %
Groupe B - Sièges SM	12	30	9	51	24 %	59 %	18 %
Régionaux	11	2	0	13			
Total groupe B	23	32	9	64	36 %	50 %	14 %
A et B	59	35	9	103	57 %	34 %	9 %
Régionaux	11	15	0	26			
Total pour l'Ontario	70	50	9	129	54 %	39 %	7 %

Nota : Les 13 régions du groupe B comprennent les trois situées le plus au nord, les trois le plus à l'est, plus Windsor-Kent, Niagara, Hamilton et quatre régions dans le Grand Toronto. Les 13 régions du groupe A sont contiguës et comprennent une partie du Grand Toronto, certaines régions situées à l'est et presque tout le Sud-Ouest de l'Ontario.

Tableaux E : Répartition des 60 sièges régionaux pour les élections fédérales										
	1997					2000				
	Lib.	Réf.	BQ	PC	NPD	Lib.	All.	BQ	PC	NPD
Ontario, 21	-	9	-	8	4	-	18	-	1	2
Ouest, 18	11	2	-	3	2	12	3	-	1	2
Québec, 15	7	-	4	4	-	7	-	8	-	-
Atlantique, 6	3	1	-	1	-	2	1	-	3	-
Canada, 60	21	12	4	16	7	21	22	8	5	4

député de chaque région de la province, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Troisièmement, cela signifie que certains politiciens de premier plan ayant connu la défaite pourraient être nommés députés régionaux au lieu d'être exclus de l'assemblée législative.

Il peut aussi arriver qu'un chef connaissant personnellement la défaite même si son parti accède au pouvoir. En 1989, s'il y avait eu en Alberta un système de SR, Don Getty aurait pu devenir député régional d'Edmonton-Sud. Au lieu de cela, il a dû demander à un loyal député d'arrière-ban de démissionner afin de pouvoir se présenter lors d'une élection partielle dans une circonscription sûre. On peut donner deux autres exemples, ceux de David Peterson à London en 1990 et de Roy Romanow à Saskatoon en 1982.

À Terre-Neuve, cette année-là, Clyde Wells a connu le même sort, qu'a failli subir Gary Filmon au Manitoba l'année suivante. Sur la scène fédérale, Mackenzie King a dû à deux reprises se faire élire dans une circonscription sûre parce qu'il avait connu personnellement la défaite. Et la même chose s'est produite pour Tommy Douglas.

Cette procédure servirait bien un nouveau chef de parti qui n'a pas de siège à l'assemblée, mais qui veut en obtenir un avant la prochaine élection générale. Stockwell Day, Joe Clark et Jean Chrétien sont tous entrés à la Chambre des communes de cette manière. Mais il serait beaucoup plus simple de simplement demander à un député régional du parti de démissionner afin que le chef puisse prendre sa place! Il n'y aurait pas d'élection partielle inutile, ni aucune attente pour une convocation aux urnes décidée par le Premier ministre du pays ou de la province.

La Chambre des communes aurait un visage tout à fait différent si les deux dernières élections générales s'étaient déroulées selon le régime des sièges régionaux. Le tableau E montre que les libéraux auraient remporté des sièges là où ils sont habituellement faibles; le PC aurait été plus fort en 1997; et, à ces deux occasions, l'Ontario aurait élu des députés de chaque grand parti.

Un autre avantage de la représentation régionale est qu'elle permet de rehausser la conscience politique. Après tout, dans un quart des circonscriptions, deux des candidats s'étant présentés siégeront à l'assemblée, l'un comme député de la circonscription et l'autre comme député régional. De temps à autre, chacun enverra à ses électeurs de la documentation décrivant selon sa perspective particulière ce qui se passe au sein de l'assemblée. À la prochaine élection générale, ces deux mêmes personnes présenteront sans doute leur candidature, ce qui devrait donner lieu à des affrontements intéressants.

De fait, l'existence de sièges régionaux ajouterait de l'intensité aux campagnes électorales. Prenons l'exemple d'une région dominée par un parti qui gagne chacun des sièges en vertu du système majoritaire. Qu'en est-il des autres partis? Pour eux, la perte ou le gain du siège régional peut se jouer sur la différence entre 15 à 20 % des voix dans la région et une moyenne de 20 à 25 %. Les partis ont donc intérêt à tout mettre en œuvre dans chaque circonscription même si aucun de leurs candidats ne semble s'acheminer directement vers une victoire.

Dans les régions où les sièges sont plus chaudement disputés, comme le montre le tableau C, si deux partis y font des gains, il devient plus facile pour un troisième de remporter le siège régional. Par ailleurs, il est tout aussi possible qu'un parti qui gagne un siège dans la région obtienne également le siège régional. Il s'ensuit que tous les grands partis sont incités à travailler très fort dans toutes les circonscriptions d'une telle région.

L'un des aspects d'une campagne chaudement disputée se manifeste dans les efforts et les ressources consacrés aux campagnes individuelles. Un autre est l'attrait des candidats présentés au sein de la région, que les gestionnaires centraux de la campagne s'attendent ou non à les voir gagner. Avec l'existence d'un siège régional, les partis apporteront plus de soin au choix des candidats. Et avec le facteur incitatif d'une nomination au siège régional dans l'éventualité d'une défaite, les candidats de qualité seront plus faciles à recruter.

Enfin, il pourrait arriver qu'un troisième ou un quatrième parti obtienne davantage de sièges dans le système des SR que

ce ne serait le cas en vertu d'un strict SM, mais cela ne se produirait qu'à l'occasion. Toutefois, contrairement à celui de la RP « mixte », le système des SR n'encourage pas la création de partis mineurs ou ayant une plate-forme étroite en leur accordant trop facilement des sièges. Le système des SR est beaucoup plus généreux envers les grands partis-cadres qui caractérisent notre scène politique.

Conclusion : Un remède contre le régionalisme excessif

Aux dernières élections fédérales, et pour la troisième fois de suite, les résultats obtenus par les différents partis ne témoignent pas de la diversité des intentions de vote dans une grande partie du pays. Cela résulte directement du système majoritaire d'élection dans des circonscriptions uninominales. Le système des sièges régionaux atténuerait ces distorsions et remédierait au régionalisme excessif. Il s'agit d'une meilleure solution au SM que tout autre système de RP « mixte », et elle serait tout aussi valable dans les provinces

qui éprouvent un problème de même nature, comme le Manitoba, la Saskatchewan, le Québec et l'Ontario. En outre, le nouveau système instaurerait toujours une opposition de taille fonctionnelle, ce que le SM à lui seul ne peut faire.

Notes

1. Voir Andrew Reynolds : « Electoral Systems Reform in the UK », in Henry Milner éd., *Making Every Vote Count: Reassessing Canada's Electoral System*; Peterborough, Ont., Broadview Press, 1999.
2. Ou encore cinq plus un, 17 % de l'assemblée étant constituée de députés régionaux, au lieu de 20 %.
3. Le représentant de la Couronne a l'obligation d'accepter la nomination, à condition que la personne nommée soit admissible et que la personne qui la nomme soit incontestablement chef du parti ayant le droit de faire la nomination. Si tel n'est pas le cas, la nomination est refusée.