

La représentation géographique et la réforme électorale

par Hilary Pearce

La relation étroite entre les représentants parlementaires et les habitants de leur district géographique est considérée comme un élément essentiel du système électoral au Canada, au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Au cours des débats sur la réforme électorale, on a généralement reconnu l'importance de la relation entre les circonscriptions géographiques et leurs représentants sans la mettre en question. Dans le présent article, l'auteure analyse le fondement de l'attachement continu à la représentation géographique. Elle conclut qu'en définitive, il y a des preuves de l'importance du rôle joué par les représentants élus directement dans les circonscriptions, mais elle laisse entendre que l'attachement à la représentation géographique a pour conséquence de limiter la gamme des options possibles pour les artisans de la réforme électorale et d'empêcher les partis d'étudier toutes les possibilités des nouveaux systèmes électoraux.

Le Canada, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont en commun une tradition selon laquelle les divisions électorales sont représentées par un seul député élu à la pluralité ou à la majorité des voix. À cause de leur histoire commune en tant que colonies britanniques, les systèmes politiques actuels du Canada, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande sont tous basés sur le modèle démocratique du Parlement de Westminster. Mais il y a des variantes d'un système à l'autre. Le système uninominal majoritaire à un tour est actuellement en vigueur au Royaume-Uni et au Canada et il l'a été en Nouvelle-Zélande de 1946 à 1993. Dans ce système, le candidat dans une circonscription uninominale n'a qu'à obtenir la pluralité des voix pour être élu. Par contre, suivant le mode de scrutin proportionnel utilisé en Australie pour élire les membres de la Chambre des représentants, les candidats doivent obtenir la

majorité absolue des voix. Depuis 1996, un peu plus de la moitié des députés au Parlement de Nouvelle-Zélande sont élus suivant le système traditionnel à la pluralité des voix dans les divisions uninominales, alors que le reste des députés sont élus indirectement au moyen de listes de parti en proportion des votes obtenus par leur parti à l'échelle nationale. Dans les quatre pays, un seul candidat est élu dans chaque circonscription géographique, mais, dans le passé, les provinces canadiennes avaient diverses formes de divisions plurinominales et, jusqu'en 1950, au Royaume-Uni, des divisions élaient deux ou trois députés lors des élections nationales.

Selon Vernon Bogdanor, le système majoritaire uninominal à un tour élaboré en Grande-Bretagne et dans les colonies britanniques est profondément lié à la notion de représentation territoriale¹. En tant que représentants de leur circonscription, les députés étaient des avocats qui cherchaient à redresser les griefs avant d'obliger leurs électeurs à payer les dépenses du gouvernement. La notion de parlement en tant qu'assemblée chargée de représenter les intérêts des circonscriptions a plus tard été remplacée par le concept de Burke, d'après qui le Parlement est l'assemblée délibérante d'une nation et son

Hilary Pearce est étudiante diplômée du Département de science politique de l'Université de la Colombie-Britannique. Le présent article est une version révisée de la dissertation grâce à laquelle elle a gagné le concours de dissertation du Groupe canadien d'étude des questions parlementaires de 2004-2005.

intérêt est celui de l'ensemble de la nation; au Parlement, c'est le bien commun qui doit servir de guide et résulter de l'objectif collectif de la nation, non des objectifs ou des préjugés locaux². Plutôt qu'un « délégué » chargé d'exprimer la volonté de ses électeurs, le représentant est un « fiduciaire » élu par ses électeurs qui apprécient sa sagesse et qui est chargé de faire preuve de discernement au meilleur de ses connaissances. L'essor des actuels partis politiques cohésifs a mis davantage en question la notion de représentation. Une description de la représentation en Australie s'applique également aux trois autres pays étudiés dans le présent exposé; selon ses auteurs, la population ne perçoit les représentants élus des grands partis ni comme des fiduciaires ni comme des délégués de leurs électeurs, mais comme des partisans³.

Toutefois, à une époque de domination des partis, la perception selon laquelle le représentant est un délégué de sa circonscription demeure.

D'après Eulau et Karpis, la notion actuelle de représentation comprend quatre « composantes possibles de la réceptivité ». En plus de la « réceptivité aux politiques » et de la « réceptivité symbolique », elle comprend la « réceptivité aux besoins de services » – les efforts faits par le représentant afin d'obtenir des avantages particuliers pour les personnes ou les groupes de sa circonscription — et une « réceptivité aux besoins d'affectations » – les efforts du représentant afin d'obtenir des avantages pour les personnes ou les groupes de sa circonscription au moyen d'échanges subventionnés par le gouvernement, au cours des processus d'affectation des crédits ou des interventions administratives⁴. De même, selon Searing, les députés britanniques accomplissent deux tâches en fournissant des services dans leur circonscription : ils agissent en tant qu'« agents du bien-être social » pour certains de leurs électeurs et en tant que « promoteurs locaux » des intérêts collectifs de leur circonscription⁵. Au Canada, au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande, les députés reconnaissent maintenant qu'ils ont trois principaux rôles représentatifs, définis comme suit par Studlar et McAllister : ce sont des représentants de leur région qui se chargent d'exprimer les préoccupations et les intérêts de celle-ci, des partisans qui sont conscients de leur rôle dans leur parti politique et des législateurs qui mettent l'accent sur leur rôle parlementaire en tant que représentants élus⁶.

Le travail de circonscription

Le travail de circonscription accompli par les représentants, qui aident leurs électeurs à résoudre des problèmes particuliers et intercedent en leur faveur lorsque c'est nécessaire, est considéré comme une partie essentielle du travail d'un député

au Canada, au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Selon Fenno, le travail de circonscription consiste essentiellement à aider les particuliers, les groupes et les localités à s'adresser au gouvernement fédéral. Ce rôle est considéré par les députés des quatre pays comme l'aspect le plus important et le plus agréable de leur travail⁷. D'après un député canadien, lorsque les députés se rendent compte que leurs électeurs n'ont personne d'autre à qui s'adresser, ils comprennent, après les avoir aidés, que c'est le service le plus essentiel qu'ils peuvent fournir⁸.

Cependant, certains universitaires ont mis en doute l'efficacité du travail de circonscription des députés, à cause du petit nombre d'électeurs qui utilisent leurs services et de la disponibilité d'autres organismes qui peuvent les aider.⁹

À la défense du travail de circonscription accompli par les représentants aux États-Unis et au Royaume-Uni, d'autres ont affirmé qu'il est important que les citoyens disposent de cette option au cas où ils en auraient besoin, peu importe qu'ils aient recours à ce service offert par leur représentant ou pas. Selon eux, le facteur fondamental n'est pas le nombre d'électeurs qui ont reçu l'aide de leur représentant; en effet, à cause des différences dans la composition sociodémographique de leur population, certaines circonscriptions ont beaucoup plus besoin de cette aide que d'autres, mais les électeurs qui n'en ont pas besoin peuvent croire que leur représentant serait là pour les aider, s'ils avaient besoin de lui¹⁰. Selon Cain, Ferejohn et Fiorina, les votes additionnels recueillis par les représentants dévoués prouvent que les électeurs apprécient ce service. Au Royaume-Uni, il semble que les variations dans le travail de circonscription expliquent les revirements d'opinion qui se situent entre 1,5 et 2 p. 100 en faveur des conservateurs et entre 3 et 3,5 p. 100 en faveur des travaillistes.

En Australie, les avantages électoraux du travail de circonscription ont été contestés. Studlar et McAllister ont montré que le travail de circonscription réduit le nombre de votes obtenus par un député à un taux de 0,09 p. 100 l'heure pour chaque heure additionnelle de travail accompli par mois, toutes autres choses étant égales. Selon eux, une ou un député qui affirme qu'elle ou il a travaillé 40 heures par mois à chercher à résoudre les problèmes de ses électeurs et à remplir des obligations officielles peut s'attendre à une réduction de 1,8 p. 100 des votes aux élections suivantes, en comparaison d'un député qui y a consacré 20 heures par mois, toutes autres choses étant égales. Ils attribuent le rapport négatif entre le travail de circonscription et l'obtention de votes à la réduction d'autres activités plus avantageuses sur le plan électoral, comme le travail accompli pour le parti à l'échelle nationale dans la capitale ou l'établissement d'un profil dans les médias à l'échelle nationale, ce qui se produit lorsque les députés consacrent leur temps au travail de circonscription.

L'existence d'autres organismes pour redresser les griefs des électeurs, comme les centres communautaires, les groupes de défense des droits des assistés sociaux, les centres de droit

locaux et les ombudsmans, a pour conséquence que les électeurs ne font appel à leur député qu'en dernier recours. En 2004, la Commission du droit du Canada a conclu que les recherches limitées menées sur la représentation géographique semblaient indiquer que le lien entre les électeurs et leurs représentants élus n'était peut-être pas aussi important que les chercheurs l'ont cru initialement.

Il semble que le travail de circonscription accompli par les représentants n'est peut-être ni aussi efficace ni aussi apprécié des électeurs qu'on l'a supposé traditionnellement.

Élection directe et responsabilisation

L'élection directe d'un représentant permet aux électeurs de le tenir responsable de ses actes pendant son mandat parlementaire. Lorsque les électeurs estiment que la performance du député en place est inadéquate ou qu'un adversaire les représenterait mieux, ils peuvent le remplacer lors des élections. Selon Crewe, la condition indispensable pour qu'en définitive, un député soit responsable envers ses électeurs et que des liens étroits soient établis entre les citoyens, la localité et le Parlement, est l'existence de la circonscription uninominale¹¹. Du point de vue des électeurs habitués à élire directement leur représentant de circonscription géographique, l'élection indirecte de celui-ci au moyen d'une liste bloquée de parti dans un système de représentation proportionnelle semble miner la capacité des électeurs d'exiger des comptes de leur représentant. Durant la campagne qui a précédé le référendum de 1993 sur la réforme électorale en Nouvelle-Zélande, le groupe de pression en faveur du système uninominal majoritaire à un tour (la Campaign for Better Government) a exploité cette crainte pour réduire le soutien en faveur du système mixte proportionnel (Mixed Member Proportional system – MMP). Selon des publicités télévisées, les députés élus au moyen d'une liste de parti ne seraient pas responsables devant l'opinion publique, car ils seraient effectivement nommés par leur parti respectif¹². Dans les publicités utilisées au cours de cette campagne, les députés de liste étaient décrits comme des apparatchiks anonymes, ce qui n'a pas été confirmé, mais les principaux membres des caucus de parti se font couramment inscrire en tête de la liste de leur parti comme moyen de rechange au cas où ils perdraient leur siège de circonscription, pour que les électeurs ne puissent empêcher la réélection de représentants particuliers. Dans cette situation, la réélection d'un député dépend du nombre de votes obtenus par son parti¹³.

La responsabilisation des représentants dans les circonscriptions où le système uninominal majoritaire à un tour

est en vigueur a aussi été mise en doute. Au Royaume-Uni, Crewe a affirmé que la grande majorité des sièges est imprenable : des raz-de-marée électoraux dont les proportions sont les mêmes que celui de 1945 en faveur des travaillistes et celui de 1983 en faveur des conservateurs laisseraient 70 p. 100 des sièges entre les mains du même parti. Les sièges sûrs incitent plus les députés à négliger leur circonscription et empêchent les électeurs de punir effectivement ceux-ci lors des élections. Dans un système politique dominé par les partis, le même parti gagne toujours les « sièges sûrs », quelle que soit la performance du député. De plus, la sélection préliminaire des candidats aux sièges sûrs dépend peut-être plus de la perception de leur loyauté envers leur parti, selon le comité de sélection du parti, que de leur dévouement envers les électeurs. Bogdanor est d'avis que la carrière d'un député dépend davantage de son parti que de ses électeurs. Souvent, un député peut conserver son siège même s'il est impopulaire dans sa circonscription, pourvu que ses relations avec son parti à l'échelle locale demeurent bonnes; mais s'il perd le soutien de son parti à l'échelle locale, sa carrière politique prend habituellement fin.

Au Canada, au Royaume-Uni, en Australie et dans la Nouvelle-Zélande d'avant 1996, le système électoral exige que les électeurs expriment leur préférence pour un candidat dans leur circonscription et leur préférence pour un parti par un seul vote. Les électeurs ne peuvent faire de distinction entre leur choix d'un député et leur choix d'un parti pour former le gouvernement. Lorsque ces préférences diffèrent, c'est-à-dire quand le candidat préféré d'un électeur ne représente pas le parti qu'il préfère, son désir de voter en faveur du parti de son choix peut l'empêcher de tenir son représentant responsable. Dans les régimes démocratiques basés sur le modèle de Westminster, où l'allégeance partisane est l'influence prééminente exercée sur les électeurs, il est moins probable que ceux-ci utilisent leur vote pour blâmer un député impopulaire ou récompenser un député populaire.

La domination des partis et le vote pour l'individu

Dans les quatre pays, l'influence de l'allégeance partisane et des attitudes envers les chefs de parti et les candidats dans les circonscriptions sur le comportement électoral a été mesurée. On reconnaît que l'allégeance partisane est le principal motif du vote des électeurs, mais les chercheurs ne s'entendent pas sur la mesure dans laquelle ils peuvent voter pour un candidat en particulier en faisant abstraction de leur préférence pour un parti. Dans un ouvrage fondamental sur cette question intitulé *The Personal Vote*, Cain, Ferejohn et Fiorina définissent comme suit le vote pour l'individu :

[...] la partie du soutien électoral d'un candidat fondée sur ses qualités personnelles, ses qualifications, ses activités et ses états de service. La partie du vote qui n'est pas pour un individu comprend le soutien du candidat basé sur son allégeance

politique, les caractéristiques des électeurs comme leur classe sociale, leur appartenance religieuse et leur origine ethnique, leurs réactions à des conditions comme l'état de l'économie et les évaluations du rendement centrées sur le chef du parti au pouvoir¹⁴.

Dans les démocraties parlementaires, l'influence des qualités personnelles et des activités d'un candidat sur le comportement des électeurs a traditionnellement été considérée comme faible. En 1955, Milne et MacKenzie ont qualifié l'opinion selon laquelle les qualités personnelles d'un candidat aident peu à obtenir des votes de tellement répandue qu'elle n'était plus un paradoxe, mais une platitude¹⁵. Dans le même sens, Cross a affirmé que les députés canadiens n'obtenaient pas un mandat personnel. Selon lui, toutes les études sur le comportement politique des Canadiens montrent que la grande majorité des électeurs utilisent leur vote unique pour exprimer leur préférence pour un parti (et pour un candidat au poste de premier ministre) — même si les seuls noms imprimés sur les bulletins de vote sont ceux des candidats dans leur circonscription¹⁶.

Toutefois, de nombreux chercheurs ont montré que le vote pour l'individu existe dans les démocraties parlementaires et que, même s'il est faible, il peut jouer un rôle important dans les circonscriptions où la lutte est serrée. En comparant le vote pour l'individu aux États-Unis et au Royaume-Uni, Cain, Ferejohn et Fiorina ont conclu que, même si les avantages électoraux obtenus par un membre diligent du Congrès sont beaucoup plus importants que ceux obtenus par un député également diligent, les efforts du député ont des effets perceptibles dont l'importance peut augmenter. En Australie, Bean a démontré que le vote pour l'individu constitue une composante réelle, mais mineure, de l'ensemble de facteurs qui déterminent le choix d'un parti lors des élections à la chambre basse du Parlement australien et que ses effets se situent à entre 2 et 3 p. 100 du vote. De même, Ferejohn et Gains ont conclu qu'il existe des preuves de l'augmentation du nombre de votes pour l'individu au Canada, où la bonne réputation acquise par les députés dans leur circonscription peut avoir une incidence sur leur succès à l'élection. Docherty estime que les effets obtenus en étant un député en place se situent entre 3 et 5 p. 100 au Canada, ce qui peut permettre de remporter l'élection lorsque la lutte est serrée.

La réforme électorale a donné une rare occasion de déterminer la mesure dans laquelle le soutien en faveur des députés de circonscription est distinct du soutien en faveur de leur parti. Dans un système mixte proportionnel, chaque électeur a deux votes : il vote une première fois pour son candidat préféré et une deuxième fois pour son parti préféré. En Nouvelle-Zélande, trois élections ont eu lieu pendant que ce système était en vigueur et un scénario s'est dégagé suivant lequel les deux grands partis, le Parti travailliste et le Parti national, obtiennent la plupart des sièges de circonscription, alors que les partis mineurs obtiennent la plupart des sièges de

liste. En 1996, 37 p. 100 des électeurs ont partagé leurs votes; en 1999, ce chiffre a baissé à 35 p. 100 et, en 2002, il a monté à 39 p. 100. En pratique, il signifie que la majorité des députés de circonscription des partis travailliste et national ont obtenu plus de votes que leur parti dans chaque circonscription. Les députés particulièrement populaires peuvent obtenir deux fois plus de votes que leur parti.

Dans la plupart des démocraties occidentales, à l'exception notable des États-Unis, le gouvernement représentatif est le gouvernement d'un parti.

Mais le vote pour l'individu ne suffit pas à lui seul pour expliquer la proportion élevée d'électeurs qui ont partagé leurs votes. Une proportion importante de votes partagés s'explique par le désir des électeurs de voter de façon tactique : ils se rendent compte qu'il est improbable que le candidat d'un parti mineur gagne dans leur circonscription et ils partagent leurs votes entre un parti mineur et le candidat d'un grand parti.

Les preuves de l'existence du vote pour l'individu existent au Canada, au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande, mais il est important de se rappeler de l'influence dominante de l'allégeance partisane sur le comportement des électeurs. Par exemple, Bean a réalisé un test pour déterminer les variables qui influençaient le vote lors des élections fédérales de 1987 en Australie; l'influence de l'allégeance partisane sur le vote était six fois plus considérable que l'effet des attitudes envers les députés en place.

Les implications relatives à la réforme électorale

Au cours de la dernière décennie, la réforme électorale a fait partie des principaux programmes politiques au Canada, au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande. Au Canada, cinq provinces et un territoire étudient actuellement la possibilité d'une réforme électorale. Le gouvernement fédéral s'est également engagé à étudier les réformes possibles à l'échelle nationale. Au Royaume-Uni, une commission indépendante sur le mode de scrutin a recommandé en 1998 de réformer le système électoral. En Nouvelle-Zélande, lors du référendum de 1993 sur la réforme électorale, la majorité des électeurs s'est prononcée en faveur de remplacer le système uninominal majoritaire à un tour par le système mixte plus proportionnel. L'Australie n'a pas suivi cette tendance et constitue une exception. On peut affirmer que l'absence d'importance de cette question en Australie s'explique peut-être par l'instauration, en 1948, d'un système de représentation proportionnelle pour le sénat australien; il a facilité la représentation des petits partis à la chambre haute et réduit la

domination des grands partis qui a contribué à faire demander une réforme électorale dans les trois autres pays.

Les systèmes électoraux étudiés ont été choisis en tenant compte du désir de maintenir le lien étroit entre les représentants et leur circonscription. En Colombie-Britannique, la représentation locale est un des trois critères clés retenus par l'Assemblée des citoyens sur la réforme électorale de la Colombie-Britannique pour évaluer les réformes possibles¹⁷.

Les membres de cette assemblée qui représentaient de grandes circonscriptions rurales se méfiaient en particulier d'un système électoral qui augmenterait la superficie de leur division électorale. La décision de l'Assemblée de recommander l'adoption d'un mode de scrutin à vote unique transférable (VUT) plutôt que d'un système mixte proportionnel était fondée en partie sur le fait qu'un mode de scrutin à vote unique transférable maintiendrait le même ratio de représentants à électeurs que le système en vigueur, même si certaines circonscriptions seraient représentées par plusieurs députés. Par contre, dans un système mixte proportionnel, chaque député de circonscription représenterait un plus grand nombre d'électeurs dans des circonscriptions dont la superficie serait considérablement agrandie. Les membres de l'Assemblée des citoyens espéraient que les députés des circonscriptions plurinominales continueraient à représenter une région. Depuis l'adoption du mode de scrutin à vote unique transférable pour la tenue des élections nationales en Irlande en 1922, une majorité des électeurs irlandais a voté en faveur de conserver ce mode de scrutin lors des deux référendums tenus en 1959 et en 1968. Les députés au Dáil sont connus pour mettre l'accent sur les questions locales, mais les chercheurs ne s'entendent pas sur la mesure dans laquelle cela s'explique par le mode de scrutin ou par le localisme de la culture politique irlandaise.

En 2003, le besoin de maintenir la représentation locale a également influencé la décision de la Commission de la réforme électorale de l'Île-du-Prince-Édouard. Comme en Colombie-Britannique, cette commission a limité son choix au mode de scrutin à vote unique transférable et au système mixte proportionnel. Mais la petite dimension de cette province a facilité la décision de cette commission en faveur du système mixte proportionnel. Le *rapport Carruthers* indique qu'un facteur clé qui a incité à prendre cette décision est le désir des Prince-Édouardiens de continuer à avoir un seul représentant à l'échelle locale. Selon ce rapport, lors des réunions, les habitants ont clairement demandé que l'Assemblée législative continue à être composée de députés de circonscription, même si leur nombre pouvait être réduit. Les Prince-Édouardiens voulaient pouvoir s'identifier au député de leur circonscription et la Commission a accédé à cette demande¹⁸.

Ceux qui recommandent d'instaurer le système mixte proportionnel au Québec et au Nouveau-Brunswick s'efforcent non seulement de maintenir la représentation

géographique en conservant un plus petit nombre de circonscriptions uninominales, mais aussi en préconisant l'utilisation de listes de parti régionales. Au lieu d'attribuer des sièges de liste compensatoires en se basant sur le nombre de votes exprimés pour un parti dans toute la province, on renoncerait à un élément du caractère proportionnel du système électoral en distribuant les sièges de liste en fonction du nombre de votes exprimés dans des divisions régionales pour s'assurer que tous les représentants, élus directement dans une circonscription ou au moyen de la liste de parti, sont au service d'une région bien délimitée sur le plan géographique. Massicotte a reconnu que l'attribution de sièges de liste pour toute la province réduirait les distorsions qu'entraînerait l'attribution de sièges en fonction du nombre de votes obtenus, mais, d'après lui, cette solution ne semblerait pas souhaitable à la plupart des Québécois. Il croit qu'ils sont profondément habitués à établir un lien entre leur député à l'Assemblée nationale et un territoire donné¹⁹. De même, la Commission sur la démocratie législative du Nouveau-Brunswick prévoit que les députés de liste représenteront une région particulière. Les députés de liste accompliront du travail de circonscription et les électeurs qui n'ont pas voté en faveur du député de la circonscription pourront s'adresser à eux. La Commission prédit que « les députés et députées d'une même région pourraient rivaliser pour rendre les meilleurs services à la circonscription. Les électeurs et les électrices seraient probablement reconnaissants²⁰. » Au Pays de Galles, les tensions entre les députés de circonscription et les députés de liste ont récemment poussé la commission Richard à recommander le remplacement du système gallois mixte par le mode de scrutin à vote unique transférable (VUT), mais les partisans de l'utilisation de listes régionales dans les systèmes mixtes de provinces canadiennes ont confiance que cette concurrence sera avantageuse pour les électeurs, sinon pour les politiciens.

La Commission du droit du Canada a également recommandé d'introduire le système mixte proportionnel à l'échelle nationale. Pour maintenir le nombre actuel de sièges au Parlement tout en créant de nombreux sièges de liste pour compenser le fait que des partis n'obtiennent pas le nombre de sièges qui correspond à leur proportion des votes, le nombre de circonscriptions devrait être réduit en augmentant leur superficie. Le relâchement du lien entre les députés et leurs électeurs en augmentant la superficie des circonscriptions préoccupait moins la Commission du droit du Canada que les réformateurs provinciaux. À ce sujet, la Commission a fourni l'explication suivante :

[...] à plusieurs moments pendant le processus de consultation de la Commission, les citoyens ont indiqué que le lien entre citoyens et députés, bien qu'il soit important, pourrait ne plus correspondre vraiment aux valeurs et aux expériences des Canadiennes et des Canadiens. La population canadienne est beaucoup plus mobile et diversifiée qu'autrefois et les citoyens

s'identifient souvent à des communautés d'intérêts qui ne se définissent pas géographiquement ou qui se trouvent à l'extérieur de leur secteur de résidence. Une conception avant tout territoriale de notre système électoral pourrait donc se révéler quelque peu restrictive²¹.

Au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande, la commission sur la réforme électorale a dû tenir compte de préoccupations similaires. Selon Crewe, la Hansard Society Commission de 1976 a écarté la possibilité d'une réforme traditionnelle au Royaume-Uni, c'est-à-dire l'adoption du mode de scrutin à vote unique transférable (VUT), en faveur d'un système mixte par considération pour le fort sentiment d'attachement aux circonscriptions uninominales. En 1998, la commission Jenkins a exprimé l'opinion qu'un système mixte prévoyant deux votes était la meilleure solution pour la Grande-Bretagne. Cette commission a recommandé qu'entre 80 et 85 p. 100 des députés continuent à être élus dans une circonscription uninominale, mais en utilisant le mode de scrutin proportionnel majoritaire plutôt que l'actuel système uninominal majoritaire à un tour, et qu'un nombre complémentaire de députés soit élu au moyen d'un second vote en faveur d'une liste de parti ouverte. Au lieu de recommander que les députés « complémentaires » soient élus de façon plus proportionnelle à l'échelle du pays comme en Allemagne et en Nouvelle-Zélande, la Commission a préconisé l'élection des députés additionnels dans de petites régions complémentaires comme les comtés existants ou des divisions métropolitaines de dimension équivalente, pour qu'ils puissent être tenus responsables à l'échelle locale et avoir des liens avec une circonscription au sens large. En Nouvelle-Zélande, la Royal Commission on the Electoral System (commission royale sur le système électoral) a également recommandé en 1986 l'adoption d'un système mixte pour combiner la représentation proportionnelle et la représentation traditionnelle des électeurs de circonscriptions délimitées sur le plan géographique. Selon la Commission, la capacité des électeurs d'exposer leurs préoccupations à leur député, qui assume des responsabilités précises envers la collectivité locale, est un aspect sain du système néo-zélandais qui protège les droits des citoyens et aide le Parlement à redresser les griefs.

L'évaluation des systèmes électoraux en fonction de leur capacité de maintenir la représentation géographique limite le nombre d'options qui peuvent être étudiées en excluant, par exemple, les systèmes de représentation proportionnelle (RP) de liste utilisés dans de nombreux pays d'Europe continentale. Elle change également la nature du compromis inévitable qu'entraîne l'évaluation de systèmes de remplacement. Fréquemment, il y a un prix à payer pour qu'il y ait représentation géographique. Par exemple, plus de femmes sont élues dans les systèmes électoraux de RP de liste que dans les systèmes uninominaux majoritaires à un tour²². La cause en est que les listes bloquées de parti peuvent être utilisées pour augmenter la représentation des femmes ou des membres des

minorités ethniques au moyen de mécanismes comme les quotas ou le « blocage », par lesquels les partis cherchent à équilibrer la représentation des groupes démographiques lors de leur choix des candidats de liste. Par ailleurs, Carty a documenté la résistance des associations décentralisées de circonscriptions canadiennes aux réformes conçues par les partis nationaux pour augmenter la représentativité sociale des députés canadiens. Plus de 80 p. 100 des présidents des associations de circonscription conservatrices et libérales se sont dits d'accord avec un énoncé utilisé lors de son enquête, selon lequel « il est exagéré de prétendre que les possibilités offertes aux femmes sont limitées. [Elles] n'auraient aucune difficulté à se tailler une place dans notre circonscription si elles se montraient davantage intéressées²³. » Carty a conclu qu'à cause de la structure des partis canadiens, fondée sur les circonscriptions, il est plus difficile de tenir compte des importantes pressions exercées par la société, comme celles visant à remédier à la sous-représentation des femmes et des membres des minorités ethniques.

On pourrait dire que le maintien de la représentation géographique a peut-être comme conséquence d'empêcher que les députés soient issus de milieux sociaux plus divers.

Comme il est indiqué ci-dessus, l'accent mis sur la représentation géographique en Nouvelle-Zélande, au Québec et au Nouveau-Brunswick empêche de songer à donner un rôle représentatif de remplacement aux députés de liste. Selon Barker et Levine, l'instauration du système mixte proportionnel en Nouvelle-Zélande a donné aux députés de liste l'occasion d'acquiescer un rôle parlementaire distinctif.²⁴

Les députés de liste néo-zélandais agissent plutôt comme des représentants parallèles d'une circonscription et ils sont décrits comme « 55 députés à la recherche d'une circonscription ». Par ailleurs, les réformes proposées au Nouveau-Brunswick et au Québec décrivent explicitement les députés de liste comme les représentants de régions précises.

Conclusion

La représentation géographique a traditionnellement caractérisé les liens entre les députés et leurs électeurs dans les systèmes modelés sur le Parlement de Westminster. Mais le présent exposé a démontré qu'il est légitime de mettre en doute l'attachement culturel aux circonscriptions uninominales dans les régimes démocratiques inspirés de celui de Westminster. Les rapports étroits entre les députés et leurs électeurs sont exagérés. Des organismes de rechange peuvent redresser les griefs des électeurs et il est douteux que la majorité d'entre eux apprécient le travail de circonscription de leur député. Le lien

entre le vote en faveur d'un député et le vote en faveur du gouvernement dans le système uninominal majoritaire à un tour et le système de représentation proportionnelle limite la capacité des électeurs de tenir leur député responsable, à moins qu'ils soient disposés à ne pas profiter de l'occasion d'exprimer leur préférence pour le parti qui forme le gouvernement.

Le désir de maintenir la relation étroite entre les députés et leurs électeurs a influé sur le processus de réforme électorale au Canada, au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande en limitant le nombre d'options potentielles aux systèmes électoraux compatibles avec la représentation géographique. En Nouvelle-Zélande, on n'a pas étudié la possibilité que les députés de liste jouent un rôle représentatif de rechange en représentant les intérêts de groupes ou en étudiant des questions stratégiques particulières, à cause de la conception dominante selon laquelle la représentation est reliée à une circonscription géographique. Selon Crewe, l'attachement aux circonscriptions uninominales au Royaume-Uni est sentimental plutôt que basé sur des preuves²⁵. Mais l'idée selon laquelle il y a un lien étroit entre le député et ses électeurs constitue une composante clé de la culture politique au Canada, au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande, quel que soit le jeu des partis dans ces quatre pays. La représentation géographique est-elle un aspect suffisamment important des systèmes parlementaires modelés sur celui de Westminster pour qu'il soit justifié de limiter le nombre des options lors de la réforme du système électoral?

Notes

1. Vernon Bogdanor, « Introduction », dans Vernon Bogdanor et David Butler (dir.), *Democracy and Elections: Electoral Systems and their Political Consequences*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983, p. 2.
2. Edmund Burke, « Speech to the electors of Bristol », *Works*, Londres, S & C Rivington, 1774.
3. Donley Studlar et Ian McAllister, « Constituency Activity and Representative Roles among Australian Legislators », *The Journal of Politics*, volume 58, no 1 (février 1996), p. 73.
4. Heinz Eulau et Paul Karp, « The Puzzle of Representation: Specifying Components of Responsiveness », dans Heinz Eulau et John Wahlke, *The Politics of Representation: Continuities in Theory and Research*, Londres, Sage Publications, 1987, p. 62.
5. Donald Searing, « The Role of the Good Constituency Member and the Practice of Representation in Great Britain », *Journal of Politics*, 47, 1985, p. 348-381.
6. Donley Studlar et Ian McAllister, « The Electoral Connection in Australia: Candidates Roles, Campaign Activity, and the Popular Vote », *Political Behaviour*, volume 16 no 3, 1994, p. 385.
7. Richard Fenno, Jr., *Home Style: House Members in their Districts*, Boston, Little Brown, 1978.
8. Voir David Docherty, *Mr Smith Goes to Ottawa: Life in the House of Commons*, Vancouver, UBC Press, 1997, p. 195.
9. Ivor Crewe, « MPs and their Constituents in Britain: How Strong are the Links? », dans Vernon Bogdanor (dir.), *Representatives of the People? Parliamentarians and Constituents in Western Democracies*, Aldershot, Gower, 1985, p. 57.
10. Bruce Cain, John Ferejohn et Morris Fiorina, *The Personal Vote: Constituency Service and Electoral Independence*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1987, p. 54.
11. Ivor Crewe, *op. cit.*, p. 44.
12. Jack Vowles, « The Politics of Electoral Reform in New Zealand », *International Political Science Review*, volume 16, no 1, 1995, p. 110.
13. Jonathan Boston, Elizabeth McLeay, Stephen Levine et Nigel Roberts, *New Zealand Under MMP*, Wellington, Bridget Williams Books, 1996.
14. Bruce Cain, John Ferejohn et Morris Fiorina, *op. cit.*, p. 9.
15. R.S. Milne et H.C. MacKenzie, *Straight Fight: A Study of Voting Behaviour in the Constituency of Bristol North-East at the General Election of 1951*, Londres, The Hansard Society, 1954, p. 121.
16. Bill Cross, « Les députés, les électeurs et la démocratie à la Chambre des communes », *Perspectives parlementaires*, no 3 (octobre 2000), Ottawa, Groupe canadien d'étude des questions parlementaires, p. 91-10.
17. Assemblée des citoyens sur la réforme électorale de la Colombie-Britannique, *A Preliminary Statement to the People of British Columbia*, Vancouver, printemps 2004, p. 5.
18. Norman H. Carruthers, *2003 Prince Edward Island Electoral Reform Commission Report*, Charlottetown, 18 décembre 2003, p. 83.
19. Louis Massicotte, *À la recherche d'un mode de scrutin mixte compensatoire pour le Québec : document de travail*, Montréal, 2004, p. 164.
20. Nouveau-Brunswick, Commission sur la démocratie législative, *Rapport final et recommandations*, Fredericton (Nouveau-Brunswick), 31 décembre 2004, p. 42.
21. Commission du droit du Canada, *Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada*, Ottawa, 2004, p. 70.
22. David Farrell, *Electoral Systems: A Comparative Introduction*, Basingstoke, Palgrave, 2001, p. 165-166.
23. R.K. Carty, *L'action des partis politiques dans les circonscriptions au Canada*, Collection d'études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, volume 23, Toronto, Dundurn Press, 1991, p. 251.
24. Fiona Barker et Stephen Levine, « The Individual Parliamentary Member and Institutional Change: The Changing Role of the New Zealand Member of Parliament », dans Lawrence Longley et Reuven Hazan (dir.), *The Uneasy Relationships between Parliamentary Members and Leaders*, Londres, Frank Cass, 2000, p. 112-113.
25. Ivor Crewe, *op. cit.*, p. 22.