

under some form of a Labour/Alliance arrangement; together these parties have 41.6 percent of the seats in the House but 57 percent of the women MPs. More importantly, both are parties committed to more gender equity. PR therefore helped to boost the number of women in the House, but it could not guarantee that women were well represented in cabinet. This depends more on which parties become government, and on the competing claims on cabinet representation.

This raises important questions about how we evaluate representation. Is it just a matter of numbers in the House? Once there is a “critical mass” of women and Aboriginal MPs, is effective representation of these groups guaranteed? The New Zealand experience suggests caution. There is a danger in focussing exclusively on a procedural or descriptive definition of representation; effective representation is not just about number of women and Maori MPs. Also important is an examination of how these representatives fulfill their role, to link representation to actions. This involves a more sophisticated conceptualization of representation. While sheer numbers remain important, and PR does seem to boost these numbers, perhaps more important is the question of where the women and Aboriginal MPs are found — are they in Opposition, in the government backbenches or in cabinet? And are they allowed to represent the diverse interests of women and Aboriginal peoples? In New Zealand, party discipline may preclude such representation. For example, effective cross-party women and Maori caucuses have been very rare, and in terms of votes in the House, these have tended to follow party lines. Even the more established PR systems in Norway, Sweden and Denmark, all with significant representation of women, have had limited success in shifting the legislative agenda toward issues that are important to women's lives.

### Conclusion

If Canadians want a Parliament with more women and Aboriginal MPs then the adoption of PR should be considered. But the experience of New Zealand and elsewhere suggests that selection of PR alone may be insufficient. Political parties, even under PR, have to be committed to recruiting women and Aboriginal candidates, to placing these candidates high on the party-list and, once elected, to giving these MPs access to cabinet posts. It would also require the freeing up of party discipline on certain issues to make space for the representation of the groups', rather than just partisan interests. This is not to say that all women and Aboriginal MPs will consistently speak collectively for their “group.” Rather, they should be expected to speak with a range of voices based on their diverse experiences. But it is this diversity that will make the Commons a more representative and legitimate legislature.

**Thérèse Arseneau** is a Professor in the Department of Political Science, St. Mary's University, Halifax.

par Vincent Lemieux

## LE VOTE UNIQUE TRANSFÉRABLE

*Three objectives should govern electoral reform in Canada. A new electoral system should provide more equitable treatment of the different political parties and regions within the country. It should be designed to suit Canada's unique geographic characteristics, and there should be some continuity with our current electoral system. The electoral system that best meets these criteria, according to the author, is the single transferable vote.*

Au moins trois considérations doivent inspirer, selon nous, une éventuelle réforme du mode de scrutin au Canada. Premièrement, un nouveau mode de scrutin devrait permettre une représentation plus équitable des différents partis politiques à l'intérieur des provinces et dans l'ensemble du Canada. Deuxièmement, le nouveau mode de scrutin devrait être adapté aux caractéristiques géographiques du pays, où dans plusieurs régions la densité du peuplement est petite. Troisièmement, il serait désirable que le nouveau mode de scrutin ait une certaine continuité avec le mode de scrutin actuel, soit le scrutin majoritaire (ou plus exactement pluralitaire) uninominal à un tour.

Nous voudrions montrer dans cet article que le mode de scrutin dit du vote unique transférable (*single transferable vote*) remplit assez bien ces trois conditions. Il les remplit mieux que la plupart des autres modes de scrutin qui sont proposés pour remplacer le mode de scrutin actuel. Comparé à ce mode de scrutin, il nous semble avoir plus de qualités que de défauts.

Le vote unique transférable est relativement peu répandu. Il est utilisé dans la République d'Irlande, dans l'Île de Malte, dans l'État australien de la Tasmanie, ainsi que pour l'élection des sénateurs, au palier fédéral, en Australie. Deux fois, en 1959 et en 1968, les

Irlandais ont rejeté, par voie de référendum, une proposition de leur gouvernement visant à le remplacer par le scrutin majoritaire uninominal à un tour.

### Le vote unique transférable en Irlande

Dans la République d'Irlande, le vote unique transférable s'exerce dans des circonscriptions comprenant de 3 à 5 sièges. Les partis présentent un ou plusieurs candidats, selon leurs espoirs de réussite, et les électeurs votent pour ces candidats en exprimant un ordre de préférence entre eux. Cet ordre peut porter sur tous les candidats ou sur quelques-uns d'entre eux. On compte d'abord les premiers choix et un ou des candidats sont élus s'ils atteignent le quota requis. Ce quota est établi selon la formule suivante:

$$\frac{\text{nombre de suffrages}}{\text{nombre de sièges} + 1} + 1$$

Par exemple, si 10 000 suffrages ont été exprimés et qu'il y a trois sièges à pourvoir, le quota sera de 2 501. Généralement, quelques candidats seulement, ou même aucun, sont élus de la sorte. Si aucun des candidats n'est élu, on élimine (comme on le fait à nos congrès de leadership) le candidat qui a obtenu le moins de premiers choix et on attribue les deuxièmes choix des électeurs qui l'ont appuyé aux candidats vers lesquels ces choix se sont portés. Si l'un des candidats obtient alors le quota, il est élu. Et l'on procède de la sorte jusqu'à ce que tous les sièges soient attribués, ou bien à ceux qui ont atteint le quota ou bien, à défaut de cela, à celui ou ceux qui ont obtenu le plus de votes.

Si un ou des candidats atteignent le quota avec les premières préférences des électeurs, les deuxièmes préférences des électeurs qui ont voté pour ces candidats sont d'abord redistribuées, avant que l'on procède à l'élimination des candidats de dernier rang.

Donnons un exemple simple, mettant en présence les candidats A et B d'un premier parti, et les candidats X, Y et Z d'un second parti. Supposons que 10 000 votes de premier choix se sont répartis de la façon suivante entre les candidats:

$$\begin{array}{ll} A = 3\ 000 & X = 2\ 300 \\ B = 1\ 900 & Y = 1\ 500 \\ & Z = 1\ 300 \end{array}$$

Le candidat A a atteint le quota, qui est de 2 501. Il est donc déclaré élu. On tient compte alors des deuxièmes préférences des électeurs qui ont voté pour ce candidat et on les répartit sur une base de 449 votes, soit l'excédent de A par rapport au quota. Supposons qu'aucun autre candidat n'atteint le quota suite à cette redistribution. Z, le candidat ayant obtenu le moins de premières préférences, est alors éliminé et les deuxièmes préférences des

électeurs qui l'ont appuyé sont distribuées aux trois autres candidats restants. X, supposons-le, atteint alors le quota (il ne lui manquait que 201 votes pour ce faire) et est élu. Il ne reste plus que B et Y. Le troisième siège est accordé à celui des deux qui a obtenu le plus de votes suite aux opérations précédentes, dont la redistribution de l'excédent de X. Ce sera sans doute B qui obtiendra ainsi le troisième et dernier siège.

Notons que si le second parti n'avait présenté que deux candidats plutôt que trois, il aurait pu obtenir deux sièges sur trois. Cela montre l'importance stratégique du choix des candidats par les partis ou encore de la dissidence à l'intérieur d'un parti.

Les spécialistes qui ont étudié les conséquences du vote unique transférable, en République d'Irlande, estiment généralement qu'il ne permet qu'une emprise restreinte des organisations centrales des partis sur les candidats, puisqu'il n'y a pas de listes au sens strict et que les candidats d'un même parti ne sont pas ordonnés entre eux. Le vote unique transférable n'a pas conduit à une multiplication des partis car il n'y a que trois partis importants en République d'Irlande. Les électeurs envoient plutôt des « messages » aux partis existants, d'une élection à l'autre, en déplaçant leurs premiers choix à l'intérieur d'un même parti. C'est pour cela un système électoral plus transparent que la plupart des autres. Il est assez proportionnel, même s'il donne généralement une petite prime en sièges au parti qui obtient le plus de votes.

Enfin, ce système n'a pas empêché que se maintiennent des relations très personnelles entre les élus et les électeurs. La République d'Irlande a un système politique où le député est d'abord un intermédiaire, un « ombudsman » et même un patron pour plusieurs de ses électeurs. Toutefois, c'est aux dépens de son rôle de législateur.

### Les résultats de 1992 et de 1997

Les deux dernières élections générales, en Irlande, se sont déroulées en 1992 et en 1997. On trouve dans le tableau suivant les résultats en pourcentages de votes, en nombre de sièges et en pourcentages de sièges de ces deux élections. En 1997 comme en 1992, 166 sièges étaient à pourvoir.

Parti	1992			1997		
	% de votes (premiers choix)	Nombre de sièges	% de sièges	% de votes (premiers choix)	Nombre de sièges	% de sièges
Fianna Fail	39.1	68	41.0	39.3	77	46.4
Fine Gael	24.5	46	27.7	27.9	54	32.5
Travaillistes	19.3	32	19.3	10.4	17	10.2
Démocrates progressifs	4.7	8	4.8	4.7	4	2.4
Verts	1.4	1	0.6	2.8	2	1.2
Gauche démocrate	2.8	6	3.6	2.5	4	2.4
Sinn Fein	1.6	—	—	2.5	1	0.6
Autres	6.6	5	3.0	9.8	7	4.2

Source: *The Economist*, June 14th, 1997, p. 57.

On voit que les pourcentages des sièges obtenus par les partis sont assez proches de leurs pourcentages de votes, en 1992 encore plus qu'en 1997. À l'occasion des deux élections, les deux principaux partis, le Fianna Fail et le Fine Gael, obtiennent une prime, en ce sens que leur pourcentage de sièges est un peu supérieur à leur pourcentage de votes. Là encore le phénomène est plus marqué en 1997 qu'en 1992, ce qui est dû, semble-t-il, au recul du troisième parti en importance, le Parti travailliste.

Cette prime est cependant modeste si on la compare à celle qu'a obtenue le Parti libéral, au Canada, en 1993 et en 1997. En 1993, avec 41.6 p. 100 des votes, soit un peu plus que le Fianna Fail, en 1992, le Parti libéral a obtenu 60 p. 100 des sièges, contre 41 p. 100 au Fianna Fail. En 1997, avec 38.4 p. 100 des votes, le Parti libéral a obtenu 51.5 p. 100 des sièges, alors que le Fianna Fail, avec 39.3 p. 100 des votes, a obtenu 46.4 p. 100 des sièges.

Les élections de 1997 comme celles de 1992 ont résulté dans la formation d'un gouvernement de coalition. En 1992 c'est le Fine Gael, assisté des Travaillistes, qui a été appelé à former le gouvernement, alors qu'en 1997 la coalition s'est construite autour du Fianna Fail.

### Les avantages du vote unique transférable

Par rapport aux trois conditions que nous avons posées au début de l'article, le vote unique transférable possède un ensemble de qualités qu'on ne retrouve pas dans des modes de scrutin concurrents, qu'il s'agisse du scrutin majoritaire à deux tours (comme en France), de la représentation proportionnelle à base de listes (comme dans les pays scandinaves), ou d'un mélange de scrutin majoritaire et de scrutin proportionnel, à dominante proportionnelle (comme en Allemagne).

Le vote unique transférable n'est pas plus équitable que les scrutins proportionnels à base de listes, et que les scrutins mixtes à dominante proportionnelle, mais il l'est beaucoup plus que le scrutin majoritaire à deux tours.

Au Canada, la proportionnalité entre les votes et les sièges ne pourrait être obtenue, avec un scrutin proportionnel à base de listes ou un scrutin mixte à dominante proportionnelle, qu'en découpant des circonscriptions de grande taille, du moins si on

maintenait le nombre actuel de députés. Ainsi, avec la représentation proportionnelle à base de listes les circonscriptions seraient de cinq à six fois plus grandes que les circonscriptions actuelles. Avec un mode de scrutin de type allemand, il y aurait environ 150 députés locaux et 150 députés régionaux, dont l'assise serait provinciale. Avec le vote unique transférable il n'y aurait qu'une sorte de députés, élus il est vrai dans des cir-

conscriptions de trois à cinq fois plus grandes que les circonscriptions actuelles. L'expérience irlandaise montre toutefois que les trois, quatre ou cinq députés d'une même circonscription se partagent généralement le territoire, de façon à en représenter chacun une partie bien identifiée.

Comme le mode de scrutin majoritaire uninominal à deux tours, le vote unique transférable permettrait aux électeurs de voter, comme c'est le cas actuellement, pour des candidats et non pour des listes de candidats. À cet égard la continuité serait plus grande que si on adoptait une modalité ou l'autre de représentation proportionnelle à base de listes, ou encore un scrutin mixte. Ajoutons que le vote unique transférable est supérieur au scrutin majoritaire uninominal à deux tours, en ce que d'une part il permet aux électeurs des grands partis tout au moins de choisir entre plus d'un candidat de leur parti, et que d'autre part le choix des électeurs n'est pas contraint par les tactiques partisanes concernant le désistement de certains candidats, comme c'est le cas en France, entre le premier et le deuxième tour.

Par rapport à nos trois conditions de départ, c'est donc le vote unique transférable qui semble présenter le plus d'avantages et le moins d'inconvénients, si on le compare à ses principaux concurrents. Nous voudrions montrer qu'il a aussi plus de qualités que de défauts si on le compare au mode de scrutin actuel.

### Le vote unique transférable et le mode de scrutin actuel

Par rapport au mode de scrutin actuel, le vote unique transférable a des avantages évidents pour ce qui est de la représentation. Nous ne reprendrons pas ici les nombreuses critiques qui ont été faites des effets du scrutin majoritaire à un tour sur l'accentuation des divisions régionales au Canada. Nous ne reprendrons pas non plus le débat sur les avantages et les inconvénients des gouvernements de coalition. Notons seulement, parce que cela n'est pas suffisamment souligné, que dans les

pays où les gouvernements de coalition sont fréquents, le gouvernement est plus consensuel parce que formé de plus d'un parti. De plus, l'opposition est généralement plus constructive, parce que certains des partis qui la composent savent qu'ils pourront être appelés,

un jour, à gouverner avec des partis de la coalition gouvernementale.

Nous voudrions plutôt insister sur deux points qui nous semblent essentiels pour ce qui est de la confiance que les électeurs sont susceptibles d'accorder aux élus. En Irlande, il a été calculé que, bon an mal an, c'est environ 70 p. 100 des électeurs qui sont représentés par la personne qui a fait l'objet de leur premier choix. Au

Les scrutins proportionnels subordonnent les exigences de la gouverne aux exigences de la représentation, alors que les scrutins majoritaires font l'inverse.

Canada, sauf exception, c'est moins de la moitié des électeurs qui sont représentés par la personne pour laquelle ils ont voté. Il y a là une différence importante, sur laquelle on ne s'est pas suffisamment interrogé.

Cette différence renvoie à la fausse théorie de la représentation qui sous-tend la mécanique des scrutins dits majoritaires. Cette théorie est celle de Rousseau, voulant que suite à un vote les électeurs qui sont dans la ou les minorités reconnaissent qu'ils ont fait erreur et se rallient à la majorité, même relative, porteuse de la volonté générale. Autrement dit, même si 55 p. 100 ou 60 p. 100 des votants n'ont pas choisi le candidat élu, ce candidat deviendrait le représentant de toute la circonscription, et donc leur représentant. C'est là une vue idéologique qui n'a pas beaucoup de fondement, en pratique, dans les opinions et les comportements des électeurs minoritaires.

On peut voir les différents modes de scrutin comme des solutions parmi d'autres pour répondre, dans les sociétés politiques, aux exigences de la représentation et aux exigences de la gouverne. Les scrutins proportionnels subordonnent les exigences de la gouverne aux exigences de la représentation, alors que les scrutins majoritaires subordonnent les exigences de la représentation aux exigences de la gouverne. Dans une société politique de nature démocratique, les exigences de la représentation doivent être premières. La gouverne doit composer avec les contraintes de la représentation, et non pas contraindre la représentation de façon à ce qu'elle gêne le moins possible la gouverne.

À cet égard, les systèmes proportionnels qui, comme celui du vote unique transférable, accordent une prime modérée aux partis les plus populaires auprès des votants nous apparaissent les plus aptes à concilier les deux exigences, dans le respect de la priorité qui doit être accordée à la représentation. Comme nous l'avons montré, au début de l'article, le choix d'un mode de scrutin doit être adapté aux caractéristiques particulières de la collectivité où il est utilisé. La très grande variété des modalités qui composent un mode de scrutin rend possible cette adaptation.

Le peu de confiance que les Canadiens ont envers les politiciens semble indiquer que les institutions et les pratiques actuelles, dont celles qui sont reliées au mode de scrutin, n'ont pas suscité une adhésion très positive de leur part. Le mode de scrutin n'est qu'un élément parmi d'autres du système politique. Sa réforme serait vaine si elle ne faisait pas partie de modifications plus générales apportées aux institutions et aux pratiques touchant la représentation et la gouverne.

**Vincent Lemieux** est professeur, Département de science politique, Université Laval.

by Nelson Wiseman

## SKEPTICAL REFLECTIONS ON PROPORTIONAL REPRESENTATION

*On trouve déjà dans certaines régions du pays des formules électorales qui s'écartent des normes traditionnelles, tels le scrutin à vote unique transférable et les circonscriptions à plusieurs députés. Cette expérience n'incite pas à endosser les arguments des partisans de la réforme électorale. Ceux-ci négligent souvent les facteurs institutionnels et autres qui influencent la façon dont nous sommes gouvernés et qui ont fait du Canada une démocratie prospère.*

Proportional representation is a noble idea whose time has not yet come. Familiar is the potent principle propounded by its proponents: pursuit of the democratic ideal requires constructing and embracing institutions that promise increased equity, accessibility and fairness. What better place to begin than with the defining hallmark of the democratic regime, its electoral system? Fair enough, but democracy also entails dialogue, debate, deliberation and the weighing of competing perspectives before firm and difficult-to-reverse decisions are made. So let us ask the partisans of PR, in the aftermath of the 1997 federal election which they may cite as having produced an unjust and debilitating distortion of the popular will: Did we hear a peep about PR from the parties and their leaders in their platforms, on the hustings or the televised debates? If PR is a transparently salutary idea, why did no one courting the pub-